

Tartu Ülikool

Sotsiaalteaduste valdkond

Ühiskonnateaduste instituut

Sotsioloogia õppekava

Heidi Paabort

**NEET-NOORTE TOETAMISE KOOSTÖÖMUDELI
EDASIARENDAMINE EUROOPA KOMISJONI NOORTEGARANTII
EESTI TEGEVUSKAVA ELLUVIIMISE NÄITEL**

Juhendaja: Kairi Kasearu, PhD

Tartu 2019

Kinnitan, et olen koostanud töö iseseisvalt. Kõik töös kasutatud teiste autorite tööd, põhimõttelised seisukohad, kirjandusallikatest ja mujalt pärinevad andmed on viidatud.

Heidi Paabort
27.05.2019

ABSTRACT

FURTHER DEVELOPMENT OF THE MODEL OF COOPERATION OF SUPPORT SERVICES FOR NEETS BASED ON THE IMPLEMENTATION OF THE ESTONIAN ACTION PLAN OF THE YOUTH GUARANTEE OF THE EUROPEAN COMMISSION

Young people who are not in education, employment, or training (NEET) are one of the most important global social challenges (OECD 2011). The European Council (2013) suggested that every Member State should support young people to avoid the subsequent high costs of excluding young people from the labour market, education, and training (Council..., 2013). In 2013, the European Council approved the creation of the Youth Guarantee to ensure that young people under 25 years of age will receive a good offer of employment, continued education, apprenticeship, or training within four months of becoming unemployed or leaving education (Escudero, López Mourelo, 2017). Estonia approved the Youth Guarantee programme in 2014 (Noortegarantii..., 2018). The Youth Guarantee report of 2016 of the European Commission emphasises the need to further focus on better sectoral coordination, early intervention, and unregistered NEETs (European Commission 2016). It is noted that actions are mainly coordinated by ministries engaged in matters concerning employment, with organisations addressing youth issues being less involved, which may not ensure the necessary diversity of target groups (*Ibid.*). Although an analysis of the Estonian YG programme by the European Commission (2018) recognises Estonia's good work on the partnership, it also highlights the need to improve the working methods of the Estonian coordinating group responsible for the implementation of the YG and points out the main challenges that need addressing: finding NEETs, registering and directing them to services, and finding specialists to support the youth (European Commission 2018).

Based on this, the aim of the master's thesis is to find out how specialists of different levels interpret the current national NEET support system and to specify to what extent the formulated guidelines and actually implemented practices differ. The following research questions were answered to achieve the aim of this thesis:

- What is the current structure of the national scheme implemented for supporting NEETs?
- What are the guidelines for providing sectoral and cross-sectoral activities in the national support system for NEETs?
- How do the policy-makers and implementers of policies aimed at NEETs interpret and assess the current system and its development needs?

Answers to the research questions of this thesis were found using qualitative and quantitative descriptive analysis and text analysis methods. The results of the analysis indicate that in Estonia, the national support model for NEETs is implemented through 12 strands of three structures – the Youth Guarantee, the STEP

programme, and the Youth Guarantee support system. The Estonian implementation plan of the YG as one of the main providers of activities aimed at NEETs has been created in line with the EC's approach in the field of youth – the open method of coordination. All policies which can be associated with the YG in documents are not actually part of the YG, or there is confusion about which actions are part of the YG and which actions are not; therefore, it is important to monitor the flow of information between the policies and society, as this will avoid the limitations of common cases. In Estonia, the guidelines for the national support model for NEETs are created and provided through five levels – decision-makers, coordinators, implementers, promoters, and youth service providers. Responsibility at the national level is primarily bound to social and communication-related conditions (visions, aims, periodicity, territoriality, indicators, communication) and the implementers are primarily responsible for the physical conditions (design of the policy, case management, cooperation, results). Several cooperative formal and informal working groups / expert groups are used as a coordination instrument and there is a need for greater go-creation. The framework for funding derives from four different regulations, setting the objectives, function, target group, and the dynamics for activities. Activities are implemented, pursuant to the principle of multi-level government, by sectoral subsidiary bodies and umbrella organisations, local governments, and enterprises. Activities targeted at NEETs are largely cross-sectoral and due to this, the terms of cross-sectoral approach automatically apply to the implementers (legislation and competence requirements for specialists). The concept of a target group has been perceived and defined differently in policy papers, so there is no accurate overview of the nature of the target group. The performance of individual courses of action varies or is described in a different manner; therefore, due to the different guidelines on the direction of activities, it is important to monitor the consistency between communication and performance when reporting on the concept of 'target group' and performance. The administrative capacity of the implementers of courses of action and their involvement in decision-making processes of guideline creation as well as development activities varies, which is why it is necessary to consider that such approaches may reduce the possibilities of ensuring the stability of activities. Due to different systems, it is important to be aware that simultaneous resolving of cases may result in cooperation constraints; therefore, it should be considered that differences in service dynamics which are caused by target groups must be allowed between parties.

With regard to the expectation at the national level that the services for NEETs should be provided by local governments, the author proposes that the raised topic – the possible models of NEETs in the local government – should be explored in future studies concerning NEETs.

Keywords: NEET; not in education, employment, or training; Youth; Youth Guarantee; system thinking

SISUKORD

ABSTRACT	3
SISSEJUHATUS	6
MAGISTRITÖÖGA SEOTUD MÕISTED	8
1. TÖÖ TEOREETILISED JA EMPIIRILISED LÄHTEKOHAD	9
1.1 NEET-noorte mõiste ja senine teadmine Euroopa tasandil	9
1.2 NEET-noored Eestis ja senine teadmine	13
1.3 NEET-noorte staatuses olemise tagajärjed noorele ja ühiskonnale	16
1.4 NEET-noortele suunatud valdkondlikud poliitikad Euroopa tasandil	18
1.5 Analüüsi teoreetiline raamistik	20
1.6 Probleemiseade	24
2. UURIMISMEETODID	26
3. TULEMUSED	33
3.1 NEET-noortele suunatud tugi- ja tööturumeetmete alusdokumendid Eesti tasandil	33
3.2 Euroopa Komisjoni Noortegarantii Eesti kava tegevused	34
3.3 NEET-noortele suunatud tegevussuunad Eestis	36
3.4 Tegevussuundadega seotud dokumentide analüüs	38
3.5 Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide analüüs	44
3.6 Ekspertide hinnang NEET-noortele suunatud tomissüsteemi kohta	46
4. ARUTELU	66
4.1 Riiklik toimimissüsteem NEET-noorte toetamisel	66
4.2 Riikliku NEET-noorte toetamise süsteemi suunised	70
4.3 Ekspertide hinnang riikliku NEET-noorte toetamise süsteemile	72
POLIITIKASOOVITUSED	76
KOKKUVÕTE	77
KASUTATUD KIRJANDUS	79
LISAD	86
Lisa 1 Poolstruktureeritud intervjuude küsimused	86
Lisa 2 Dokumentide analüüsis kasutatud allikad	87
Lisa 3 Logiraamatu juhtumikaardi selgitus	91
Lisa 4 Tegevussuundade lühiülevaade	92
Lisa 5 Dokumentide analüüsi kodeerimistabelid	96
Lisa 6 Dokumentide analüüsi juhendite algandmed	100
Lisa 7 Noortekeskuste Logiraamatu analüüsi algandmed	104
Lisa 8 NEET-noortega seotud osapooled ja otsustustasanditesse kaasatus	108

SISSEJUHATUS

Viimasel kümnendil on järjest enam pööratud tähelepanu mitteõppivatele ja mittetöötavatele noortele ja seda nii akadeemilises maailmas (Barry 2005, MacDonald 1997, Thurlby-Campbell, Bell 2017, Giovanni, Enrico, Marcello, 2015, jt) kui ka erinevatel poliitikakujundamise tasanditel (Mascherini, Ledermaier, 2016, Hyggen, Kolouh-Söderlund, Olsen, Tägtström, 2018, Mascherini, 2019 jt).

Euroopa Komisjoni andmetel oli 2012. aastal Euroopas 14 miljonit 15–29-aastast NEET-noort, kes moodustasid 33% Euroopa noorte koguarvust (Mascherini, Salvatore, Meierkord, Jungblut, 2012). Tänapäevaks on töötute ja mitteaktiivsete noorte arv vähenenud vähemalt kahe miljoni võrra (Eurofoundi..., 2018).

Euroopa Komisjoni Nõukogu soovitas liikmesriikidel toetada noori, et vältida hilisemaid kulusi, mida põhjustab noorte inimeste kõrvalejäämine tööturust, haridusest ja koolitusest (Council..., 2013). Töötute, haridust mitte omandavate või koolitustel mitte osalevate noorte puhul on majanduslik kahju eelkõige saamata jäänud maksude ja hüvitiste tõttu Euroopas 162 miljardit eurot ehk 1,21% Euroopa SKPst (Mascherini, Ludwinek, Vacas, Meierkord, Gebel, 2014:6). 2013. aastal kinnitas Euroopa Komisjon Noortegarantii (NG) loomise, mille alusel peavad liikmesriigid tagama noortele ülemineku koolist tööle ja välja töötama ning rakendama noortegarantii kavandi, mille kohaselt saavad alla 25-aastased noored nelja kuu jooksul pärast kooli lõpetamist või töötuks jäämist kvaliteetse töö, haridustee jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakkumise (Escudero, López Mourelo, 2017:1). Noortegarantii elluviimiseks tuleb luua tegevuskava, mida kohandatakse vastavalt riiklikele, piirkondlikele ja kohalikele oludele (*ibid*).

Kiireks reageerimiseks võib liikmesriik Noortegarantii loomisel ja elluviimisel kasutada olemasolevaid arendusplaane (Council..., 2013). 2014. aastal kinnitatud Eesti Noortegarantii tegevuskavasse koondusid erinevate valdkondade, tasandite ja tööpõhimõtetega tegevused (Vabariigi..., 2014, Noortegarantii..., 2018).

Magistritöö autor töötab Noortegarantii NEET-noorte tugitegevuse programmijuhina ja magistriõppesse astudes oli kindel soov keskenduda oma uurimistöös NEET-noorte ja Noortegarantii tegevustele, et uurida erinevate tegevuste koosmõju ja teha sellest tulenevalt

järeldused, kuidas NEET-staatuses noorte tugiteenuseid Eestis ühisloomena arendada. Noortegarantii on Eestis tänaseks toiminud neli aastat ja on võimalik teha esimesi järeldusi, kaasates selleks Noortegarantiiga seotud koordineerivaid ja tegevusi elluviivaid osapooli.

Magistritöö võimaldab selgitada, kuidas on erinevad osapooled saanud teha tõhusat koostööd ühiste eesmärkide täitmisel; kuidas saaks vajadusel liikuda edasi antud valdkonnas olemasolevatest tavadest ja probleemide lahendamise põhimõtetest (eriti nendest, mis ei ole minevikus toiminud); visualiseerida uuenduslikke lahendusi, mis põhinevad jagatud teadmistel; määratleda järgmised sammud, mille põhjal saavad NEET-noortega töötavad osapooled liikuda lähitulevikus oma koostöös edasi.

Uurimuses osalesid riiklikud NEET-noorte toetamisega seotud osapooled – viis ministeeriumi (Haridus- ja Teadus-, Kultuuri-, Justiits-, Sise- ja Sotsiaalministeerium), kes vastutavad otseselt NEET-noortele suunatud tegevussuundade strateegiliste eesmärkide, finantside ja osaliselt sisu elluviimise tagamise eest või on sellega mingil moel seotud; kaks riiklikku asutust, millele on ministeeriumite poolt delegeeritud tegevussuundade täpsema sisu loomine, elluvijate leidmine või osaliselt ise sisu elluviimine, ja kaks riikliku tasandi organisatsiooni esindajat. Magistritöö käigus viidi läbi üheksa poolstruktureeritud ekspertintervjuud.

Magistritöö väärtuseks on ajastus ja see, et varem seda teemat Eestis uuritud ei ole. Eesti kehtiv tegevuskava periood on 2020. aastal lõppemas ja käesoleval hetkel on praktiline võimalus toimunud analüüsida, et teha tulevikku suunatud järeldusi, kuidas erinevad osapooled näevad NEET-staatusesse sattunud noorte tugiteenuste arendusvõimalusi ja nende rakendatavust oma positsioonilt. See võimaldab uues planeeritavas tegevuskavas tulemustega arvestada ja selle kaudu suunata NEET-noorte teenuste arengut ja kvaliteeti.

Magistritöö koosneb neljast peatükist. Esmalt antakse kirjanduse ülevaade, analüüsi aluseks olev teoreetiline raamistik ning probleemiseade, järgnevalt kirjeldatakse magistritöö metoodikat, millele järgnevad tulemused ja arutelu. Magistritööle lõpus on esitletud poliitikasoovitused.

Autor tänab oma juhendajat, Kairi Kasearu, mõistva suhtumise, kannatlikkuse ja väärtuslike nõuannete eest magistritöö valmimisel.

MAGISTRITÖÖGA SEOTUD MÕISTED

Dünaamika –	protsessi juhitud
Eesmärk –	seisund, mille poole püüeldakse
Ekspertgrupp –	ühise eesmärgi nimel tegutsev grupp, mis toimib suuliste kokkulepete kaudu
Elluviija –	tasand, kes viib ellu konkreetset tegevussuunda
Funktsioon –	tegevussuuna tähendus süsteemis
Haldussuutlikkus –	võime taastada endine olukord või parandada uut olukorda pärast välisest jõust tulenenud muutust
Hankepartner –	osapool, mis on leitud hanke alusel ja pakub eesmärgi saavutamiseks teenust
Hinnang –	tagasiside süsteemi käitumisomadustele, mis võimaldab muuta süsteemi (nt stabiilsemaks)
Indikaator –	kvantitatiivne või kvalitatiivne väärtus tulemusnäitajate hindamiseks
Juhitud –	protsess on juhitud ilma suunisteta teatud olekust soovitud väärtusteni
Juhitrühm –	ühise eesmärgi nimel tegutsev grupp, mis toimib dokumentide alusel fikseeritud kokkulepete kaudu
Koordineerija –	tasand, kes koordineerib Eestis tegevussuunaga seotud poliitikat ja määrab toimeraamistiku
Koostööpartner –	koostöö kaudu kaasatud tegutseja
Määrus –	ühendusviis struktuuris või süsteemis
Otseteenus noorele –	tegutsejad, kes vastutavad tegevussuunas otsekontakti eest noorega
Osapooled –	tegutsejad, kes tegutsevad ühiste eesmärkide saavutamiseks
Otsustaja –	tasand, mis paneb paika teema prioriteetsuse
Perioodiline protsess –	tegevussuuna tulemusteni jõutakse perioodilise intervalliga
Pideva protsessiga periood –	tegevussuuna tulemusteni jõudev pidev protsess
Protsess –	tegevussuuna tulemusteni jõudev muutumine
Rakendaja –	tasand, kes vastutab tegevussuuna lähteülesande loomise eest ja leiab elluviijad
Riiklik –	tegevussuuna koordineerija on ministeerium
Sisend –	hinnang protsessile
Stabiilsus –	süsteemi omadus säilitada väikeste muutuste korral piisav sarnasus algsel süsteemil
Suunised –	ettekirjutused, mille alusel on võimalik tegevussuunda ellu viia
Tegevussuund –	abinõu kindla soovitud tulemuse saavutamiseks või millegi ärahoidmiseks
Toetuse andmise tingimused –	tegevussuundade rahastamisega seotud tingimused
Toimeraamistik –	tegevussuuna suunised
Toimesüsteem –	tulemusnäitajate saavutamiseks seotud valdkonnad
Toimevaldkond –	tegevussuuna elluviimise aluseks olev seaduslik valdkond
Tulemusnäitajad –	suunistest tulenevad näitajad, mida tuleb saavutada

Allikas: Autori poolt kohandatud Meadows (2009) süsteemse mõtlemise lähenemise alusel

1. TÖÖ TEOREETILISED JA EMPIIRILISED LÄHTEKOHAD

1.1 NEET-noorte mõiste ja senine teadmine Euroopa tasandil

NEET-noore mõiste puhul on kokku lepitud, et see tähistab 15–29-aastast mitteõppivat ja mittetöötavat noort, kes ei osale ka koolitusel (NEET – „not in education, employment or training“) (Mascherini jt, 2012: 1). Enamjaolt arvestatakse noori vanuses 15–24, kuid mitmes liikmesriigis, sh Eestis pakutakse toetavaid tegevusi kuni 29-aastastele (Noortegarantii..., 2018). Lühend NEET võeti kasutusele Ühendkuningriigis 1980. aastate lõpus, et kategoriseerida noori pärast töötushüvitise poliitika muutmist (Mascherini, Ledermaier, 2016). NEET-noorte all peeti silmas koolist väljalangenud ning tööturule mittejõudnud 16–18-aastasi noori, keda oli vaja süsteemi tagasi tuua (*ibid*). Alates sellest ajast on huvi NEET-rühma vastu Euroopa Liidu poliitika tasandil kasvanud ja NEETile vastavaid määratlusi on loodud peaaegu kõikides liikmesriikides (Euroopa..., 2012).

Esimest korda viidati konkreetselt NEET-noortele Euroopa poliitilistes aruteludes seoses strateegia „Euroopa 2020“ juhtalgatusega „Noorte liikuvus“ (Hawley, Hall, Weber, 2012). Terminit laiendati, et hõlmata 15–24-aastased noored ja hiljem 15–29-aastased noored (European Commission 2017). Nüüd on see Euroopa Komisjoni, Euroopa Parlamendi ja Euroopa Liidu Nõukogu poliitiliste arutelude keskmes (Eurofoundi..., 2018). Vajadus keskenduda rohkem NEET-noortele on Euroopa Komisjoni majandus- ja tööhõivepoliitikas kesksel kohal (Mascherini, Ledermaier, Vacas-Soriano, Jacobs, 2017).

NEET-noorte mõistet nähakse teadliku vahendina, mis võimaldab paremini mõista noorte haavatavust tööturul (Mascherini, Ledermaier, 2016) ja näitlikustada selle mitmekesisust (Kolouh-Soderlund 2015).

Põhjused, miks noored NEET-staatusesse satuvad, on erinevad. Euroopa tasandil on välja toodud seitse erinevat mitmekesisuse kategooriat, kuhu alla kuuluvad:

- lühiajalised töötud ja tööotsijad (vähesel määral haavatav grupp);
- pikaajalised töötud (kõrge risk sotsiaalseks tõrjutuseks);
- noored, kes vastutavad oma pere eest;
- noored, kes usuvad, et ei leia enam tööd ja sellega kaasneb kõrge risk sotsiaalseks tõrjutuseks ning pikaajaliseks töötuseks;

- noored, kes on enim privileeritud, ja noored, kes on leidnud alternatiivseid lähenemisi, nagu näiteks loominguline karjäär;
- noored, kes on juba sisenenud teenusesse ja väljuvad peatselt NEET-noore staatusest;
- noored, kes ei otsi tööd haiguse või erivajaduse tõttu ja vajavad erituge (Mascherini 2019: 519-520).

Tõenäoliselt esineb NEET-noorte korral mitu ebasoodsat asjaolu koos (Kolouh-Soderlund 2015). On leitud, et teatud tunnustega noorte puhul saavad neist suurema tõenäosusega NEET-noored (Mascherini, Salvatore, Meierkord, Jungblut, 2012: 53) ja tuleb arvestada, et NEET-noorte taust erineb liikmesriigiti (Bălan 2014).

NEET-noore staatusesse sattumist võivad mõjutada erinevad riskitegurid nagu puue, sisse- ja väljast, madal haridustase, elamine kõrvalistes piirkondades, madala sissetulekuga leibkond, vanemate töötus, vanemate madal haridustase ja lahutatud vanematega pere (Mascherini, Salvatore, Meierkord, Jungblut, 2012: 55-56). Noorte ebasoodsat olukorda mõjutavad lisaks tööturu nõudmised, noore isiklikud omadused, nagu näiteks sobiva hariduse ja töö motivatsiooni puudumine, noore enda pere- ja tööelu ühildamine (Braziene, Dorelaitiene, Zalkauskaite, 2013, Cavalca 2016) või terviseprobleemid (Carcillo, Königs, 2015). Üldiselt on nende NEET-noorte osakaal, kellel esineb halb tervis, teiste noortega võrreldes kõrgem (*ibid*). Välja on toodud ka lapsevanemate vähesed vanemlikud oskused, vanemate vähene huvi lapse haridustee vastu ja elukoha olemasolu (Bynner, Parsons, 2002, Carcillo, Königs, 2015). Tõendid näitavad, et NEET-noored elavad tõenäolisemalt ühe vanema või leibkonnaga, kus keegi ei tööta (Barham, Walling, Clancy, Hicks, Conn, 2009). On leitud, et kõige haavatavam rühm on noored, kes iseseisvuvad varakult ja peavad samal ajal tegelema mitme iseseisvumisülesandega (Helemäe 2019). Kuna noorte haridustee võib katkeda varakult, on oluline noore toetamise puhul arvestada iseseisvumise alguseajaga, kui iseseisvumisvõimekus pole veel välja kujunenud (*ibid*).

Uuringutes ja raportites ühtib arusaam, et Euroopa noorte olukorda raskendas 2009. aastal alanud majanduslangus ja seda eelkõige tööhõivevõimaluste seisukohalt. Kui majanduskasv aeglustub, siis noorte töötus kasvab (Mascherini, Ledermaier jt, 2017). Sel põhjusel on majanduslanguse ajal noored eriti kaitsetud: sageli väljuvad nad tööturult esimesena ja sisenevad sinna viimasena, sest peavad konkureerima suurema töökogemusega töötajatega turul, kus on vähem töökohti (Euroopa..., 2012: 42-52). Probleemidena nähakse ka kvaliteetsete (inimväärtsete) töökohtade puudumist pärast kooli lõpetamist, mis vähendab noorte professionaalseid perspektiive ja seda isegi sagedamini kui sotsiaalne tõrjutus (Bălan 2015).

NEET-noori seostatakse suures osas madala haridustaseme ning ebasoodsate tingimustega ja neile suunatavad poliitika ning programmid on keskendunud nende kontrolli all hoidmisele (Sutill 2017). Leitakse, et selline lähenemine sildistab noori, ja nähakse, et sellest tuleb loobuda, sest see loob noortest negatiivse kuvandi (Cabasés Piqué, Pardell Veà, Strecker, 2016, Cavalca 2016, Williamson 2005). Sildistamine ja NEET-noorte liigne liigitamine võib omakorda kaasa tuua uue probleemi, sest pakutavad teenused on liiga limiteeritud valikutega ega pruugi vastata sihtgrupi esmavajadustele (Passey, Williams, Rogers, 2008). Sildistamisest tuleb loobuda ka seetõttu, et noorte süüdistamisenende ootuste sobimatutes tänaste tööturgudega pole noorte suhtes õiglane, sest me ise ei ole võimelised läbi olemasolevate sekkumiste neid alati toetama (Cabasés Piqué jt, 2016).

NEET-nooreks olemine ei ole alati negatiivne ega riigile probleemne, sest noortel on erinevad põhjused, miks nad on NEET-noored, ja suures osas on tegemist ajutise staatusega (Sutill 2017). Üksikute noorte kogemuste mõistmiseks on vaja minna kaugemale NEETi statistikast, eesmärkidest, kategooriaga seotud eeldustest ja üldistustest (*ibid*).

1.1.1 NEET-noorte toetamissüsteemid

NEET-noorte toetamisega seotud tegevusi, sh Noortegarantii toimimist erinevates riikides on palju uuritud. Uuringud on toonud välja, et ebasoodsamas olukorras olevad noored saavad kasu erinevatest sihipärastest sekkumistest, sealhulgas näiteks erihariduse programmidest ja mentorlusest (Carcillo, Königs, 2015 jt). Nähakse, et kõige haavatavamas olukorras olevad noored vajavad siiski täiendavaid spetsiaalseid programme, mis aitavad kaasa oskuste saamisele, et siseneda haridusse või tööturule (Carcillo, Königs, 2015, Hämäläinen, Hamalainen, Tuomala, 2014, Thompson 2011).

Töös NEET-noortega tuleb arvestada, et sihtgrupi noor võib, soovides oma elu ise kontrollida, ignoreerida ümbritsevat keskkonda (Sutill 2017) ning noore varasemad negatiivsed tööeluga seotud kogemused võivad mõjutada tema motivatsiooni hõivesse tagasi tulemiseks (Simmons, Russell, Thompson, 2015). NEET-noortega kontakti saavutamisel on oluline luua isiklikud ja usaldavad suhted noorte ja nende nõustajate vahel, kuna see on tõhus vahend neid hõivesse saamiseks (Maguire, Thompson, 2007, Kolouh-Soderlund 2016). NEET-noorte toetamisel on kõige tõhusam terviklik, holistiline lähenemisviis, mis loob eeldused, et NEET-noori juhendatakse järjestikuste protsesside kaudu ega suunata kasutama erinevate asutuste tugimeetmeid (Kolouh-Soderlund 2015, Henderson, Hawke, Chaim, Network, 2017). Holistilisuse tagamiseks peab arvestama, et tuleb teha koostööd valdkondade vahel, mis realiseeruvad erinevates keskkondades.

Seetõttu võib koostöö põrkuda institutsionaalsete barjääride vastu, kus ei ole võimalik sel põhjusel kas nooreni jõuda või teda ühiselt toetada (Kolouh-Soderlund 2013).

Poliitikakujundajate tasandil on leitud, et NEET-noorte toetamine nõuab kooskõlastamist paljude teenuseosutajate, nagu tervishoiu, sotsiaal- ja tööhõiveasutuste, kohalike omavalitsuste, karjäärinõustajate, haridus- ja koolitusasutuste, kohalike tööandjate ja sotsiaalpartnerite vahel (Carcillo, Königs, 2015, Mascherini 2019, Kolouh-Soderlund 2015). Teenuste toimimiseks nähakse, et poliitikavaldkondade vahel tuleb parandada vertikaalset ja horisontaalset koordineerimissuutlikkust ja NEET-noorte toetamisel on riigil ja kohalikul tasandil selged rollid (Carsillo jt, 2008). Riigi tasand peab uue poliitika loomisel arvestama, et oluline on poliitika juhtimise viis ning partnerlus. Vaja on tagada poliitiline keskkond, mis soodustab temaatilise teabe ning kogemuste ühist jagamist ja levitamist erinevate haldustasandite ning sidusrühmade asutuste vahel (Carsillo jt, 2008).

Uurijad on toonud välja, et poliitika edukus sõltub sellest, kuidas tulemuslikkus on kirjeldatud, ja see peab olema rohkem kooskõlas sihtgrupi taustast tulenevate sotsiaalse kaasatuse eesmärkidega (Petmesidou, González Menendez, 2019). Eelkõige on nähtud probleemi poliitika hindamises, kus tulemusnäitajate ja tulemuslikkuse määratlus ei võimalda hinnata kõiki NEET-noorte toetamisega seotud olulisi aspekte (*ibid*).

Noori toetavad institutsioonid peavad riigi või kohalikul tasandil pakkuma teenuseid noorte vajadustele, arengule ja soole sobival viisil (Henderson jt 2017). Leitakse, et noorsoopoliitika on üks võtmetähtsusega valdkondi, et tagada noorte sotsiaalne kaasatus (Barry 2004). Kui riik ei paku noortele valikuid või ei aita kaasa noorte julgustamisele ja usalduse tekkimisele riigi suhtes, suurendab see noorte sotsiaalset tõrjutust (Williamson 2005).

Üheks oluliseks teguriks NEET-noorte toetamisel on noortele pakutavate teenuste kvaliteet, mis avab noortele uusi võimalusi (Beck, 2015, viidatud Simmons 2014 kaudu, Hyggen jt, 2018). On leitud, et teenuseosutajate madalad oskused või ainult oma asutuse eesmärkide täitmine võib põhjustada noortele täiendavaid tõkkeid (Beck 2015). Tuuakse ka välja, et kui NEET-noortele luuakse uusi toetusmeetmeid, tuleb arvestada olemasolevate ja planeeritud ettekirjutuste kooskõlaga, et need teineteist ei välistaks (Hämäläinen jt, 2014).

Toetajad saavad noori suunata koolitustele, tööturu võimalustele või teenustele, mis eksisteerivad, ja sel põhjusel on tähelepanu pööramine teenuste olemasolule sama oluline kui kvaliteedi arendamine (Beck 2015). Teenuste pakkumisel on oluline noorte kohta olevate andmete kvaliteet ja kättesaadavus, et teha kindlaks noorte olukord, mis võimaldab teenust pakkuda sihitumalt

(Passey jt, 2008). Teenuste loomisel tuleb arvestada dünaamilisusega, sest “üks teenus kõikidele” ei ole tõhus ja pigem tuleb luua hulk lahendusi, mis keskenduvad erinevatele noorte rühmadele süsteemi sees (Passey jt, 2008, Cabasés Piqué jt, 2016). NEET-noorte arvu vähendamisele keskenduv poliitika on oluline ja nõuab selle sihtrühma heterogeensuse tunnustamiseks kohandatud poliitilisi ja “rätsepameetodil” meetmeid (Furlong 2007). Ainult eri alarühmade jaoks kohandatud lähenemisviis võib tõhusalt ja edukalt taasintegreerida NEETi tööturule ja haridusse (Mascherini 2019). Sekkumismeetmetest ei pruugi piisata, kui ei mõisteta selle grupiga seotud alarühmi ega toetata just nende noorte konkreetseid esma- ja baasvajadusi (Mascherini, Ledermaier, 2016).

Mitu uuringut ja raportit toob välja, et tänane sekkumine on olnud tõhus eelkõige aktiivsemate noorte puhul, kuid on vähe aidanud kaasa haavatavate noorte leidmisele ja toetamisele (Hämäläinen jt, 2014, Benjet, Hernández-Montoya, Borges, Méndez, Medina-Mora, Aguilar-Gaxiola, 2012, Eurofound 2018). Lahendusena nähakse eelkõige poliitilisi kokkuleppeid, mis võimaldavad probleemidega tegeleda struktuursemtalt (Passey jt, 2008, Benjet jt, 2012 Cavalca 2016, O'Reilly, Leschke, Ortlieb, Seeleib-Kaiser, Villa, 2018 jt). On leitud, et kuigi sellised meetmed toovad kaasa märkimisväärsed kulusid, tuleb neid kulusid võrrelda „kaotatud põlvkonna” pikaajaliste kuludega (Benjet jt, 2012).

1.2 NEET-noored Eestis ja senine teadmine

Eesti 15–29-aastaste NEET-noorte andmeid on Statistikaameti lehelt võimalik leida perioodi 2000–2018 kohta (Statistikameti..., 2019).

Kui vaadelda perioodi 2000–2018 (Joonis 1), on selgelt näha NEET-noorte arvu kahanevad ja tõusvad trendid. Perioodil 2000–2006 on see koguarvuna languses, 2007–2008 arv stabiliseerus, 2009. aastal tõusis see ühe aastaga hüppeliselt samale tasemele kui 2000. aastal. 2010. aastal püsis koguarv veel kõrge ja kahanev trend algas uuesti 2010. aasta lõpus. 2016. aasta näitas tõusu, kuid 2017. aasta taas langust. 2018. aastal on koguarv stabiliseerunud.



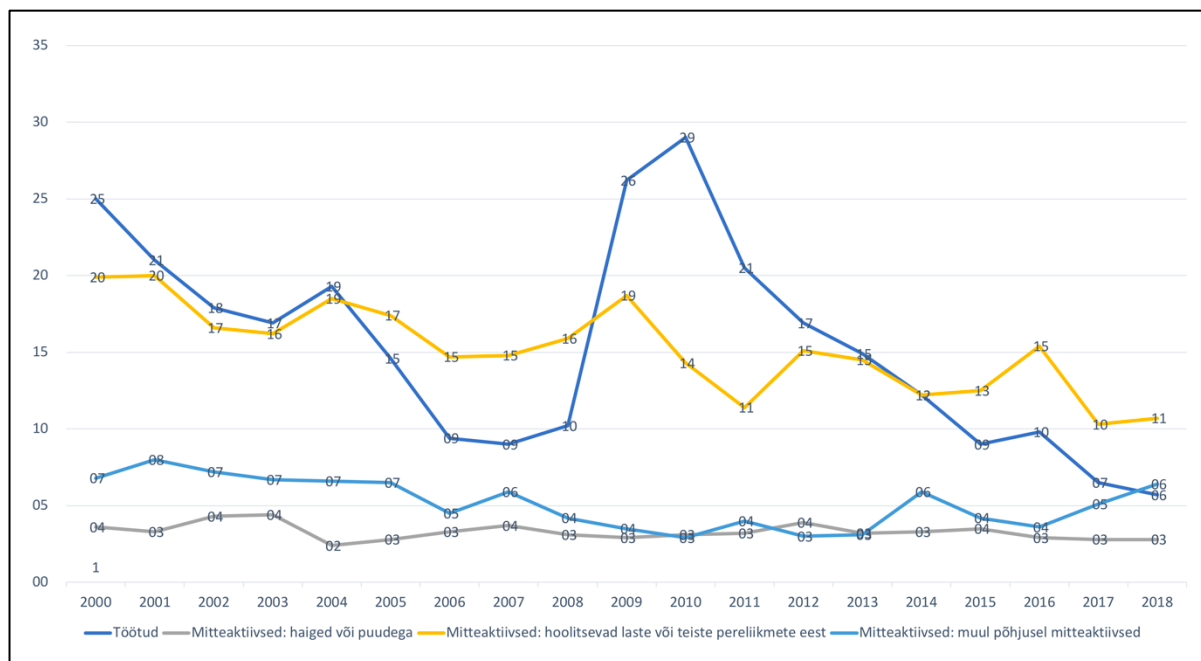
Joonis 1. NEET-noorte arv (tuhandetes) Eestis perioodil 2000–2018

Allikas: Töö autori koostatud Statistikaameti andmebaasi andmetel

2018. aasta lõpu seisuga on Eestis 25 500 NEET-noort (Statistikaameti..., 2019). Sotsiaalministeerium on nimetanud, et mitteaktiivseid ja abivajajaid noori vanuses 16–24 on Eestis umbes 15 600 (Lõhmus 2018). Siinkohal tuleb sisse statistiline erisus, sest mitteaktiivsete noorte hulka ei arvestata Töötukassas registreeritud noori. Mitteaktiivne noor on sotsiaalhoolekande seaduse alusel 16–26-aastane isik, kes riiklike registrite andmetel vastab kõigile järgmistele tingimustele: ei õpi, ei tööta, ei ole töötuna arvel, ei ole tuvastatud puuduvat töövõimet või üle 80-protsendilist töövõime kaotust, ei saa töötamise toetamise teenust, ei tegele ettevõtlusega, ei saa hüvitist alla pooleteiseaastase lapse kasvatamise eest, ei kanna vangistust või eelvangistust, ei viibi asendus- või kaitseväeteenistuses (Sotsiaalhoolekande seadus 2019). NEET-noortega seotult on Eestis kasutusel mitmeid statistilisi andmeid, mille puhul ei ole alati üheselt mõistetav nimetatud numbri kontekst.

Kuigi arvuliselt on NEET-noorte seas kõige enam naisi, kelle sellise staatuse taga on eelkõige pere eest hoolitsemine (Joonis 2), on NEET-noorte juurdekasvu puhul haavatavam olnud eelkõige noormeeste sihtrühm (Joonis 1). Selline profiil tuleb esile nii akadeemilistes ja Euroopa Komisjoni analüüsides (Mascherini, Ledermaier, 2016, Mascherini, Ledermaier, Vacas-Soriano, Jacobs, 2017) kui ka Eesti Noorte Tugila programmi kaasatud noorte seas (Kasearu ja Trumm 2018a, b). Noorteni jõudmine ja nende toetamine on piirkonniti erinev. Toonitatakse, et kui riskitegurid, nagu ebasoodne olukord, lõpetamata haridus, erivajadus, perekondlikud põhjused, on piiravad tegurid, siis need on seotud rohkem noore enda otsustega, maapiirkond kui risk on aga struktuurne tegur

ja taandub regionaalpoliitikale (Kasearu ja Trumm 2018b: 40). Eesti näitel võib öelda, et olukorrad, kuhu noored on sattunud, ei ole alati tingitud nende isiklikest valikutest, vaid ümbritsevast keskkonnast tulenevad (Kõiv, Paabort, 2017). Noorte osalus tööturul on tugevalt seotud omavalitsusüksuse üldise tööturu olukorraga (Telpt 2019).



Joonis 2. NEET-noorte arv (tuhandetes) perioodil 2000–2018 tausttunnuse lõikes

Allikas: Töö autori koostatud Statistikaameti andmebaasi andmetel

2018. aastal oli NEET-noorte seas kõige enam mitteaktiivseid noori (Joonis 2), kellest omakorda 54% hoolitsevad kodus laste ja teiste pereliikmete eest (Statistikaameti..., 2019), 14% mitteaktiivsetest on haiged või puudega. Aasta-aastalt on suurenenud sihtgrupp, kes kuulub muul põhjusel mitteaktiivsete alla (*ibid*). Statistikaameti andmetel oli 2018. aastal sarnase määratlusega 1300 noort rohkem kui 2017. aastal ehk kokku ligi 6400 noort (Statistikaameti..., 2019).

Viimasel kümnendil Eestis NEET-noorte teemal läbi viidud uuringud ja analüüsid on rõhutanud individuaalset lähenemist ja sildistamise vältimist (Kasearu ja Trumm 2013, Tatar, Käger, Vollmer, Kivistik, Aruoja, Somelar, Petšjonok, 2017), vajadust tegeleda NEET-noortega valdkonnaüleselt ja komplekselt (Teemapaber..., 2015) ning arvestamist sellega, et institutsionaalsed tingimused mängivad olulist rolli keskkonna kujundamisel, milles inimene oma lõplikud haridusvalikud langetab (Rubensoni ja Desjardins, 2009, viidatud Räis, Kallaste, Kaska, Järve, Anspal, 2015:17 kaudu). Ühelt poolt kavandatakse noorte (sh NEET-noorte) võimestamiseks üha julgemat üle-euroopalist poliitikat, samas pole selge, kas noored suudavad

tehnoloogia arenguga kaasas käia ja võivad selles rühmas põhjustada pigem ärevust (Eспенberg, Kiisel, Saarsen, Jaanits, Rajaveer, Nõmmela, Aksen, 2019).

NEET-noortele suunatud meetmete hindamisel on toodud esile vajadus süstemaatilisema ja integreerituma koostöö järele haridusasutuste ning tööturuvaldkonna teenusepakkujate vahel (Tatar jt 2017).

Noortegarantii Eesti tegevuskava teemat autorile teadaolevalt täpsemalt uuritud ei ole. Viimastest aastatest on leitavad mõned bakalaureuse- ja magistritööd NEET-noori puudutavates küsimustes. Välja on toodud, et noortele töötutele suunatud projektid on väga olulised vahendid tänaste noorte murede märkamisel ja peab olema hea koostöö noortepoliitika kõikide valdkondade vahel (Kuslap 2016). Noortegarantii rakendamisel tuleb arvestada riigi seadusandlusega ning töö- ja hariduspoliitikaga, mis samuti noori mõjutavad (Keskpaiк 2015). NEET-noored näevad ühe abistava tegurina Töötukassa tasuta koolitusi, mis aitaksid nendel omandada eriala, et kiirelt tööle saada. Samas nad leiavad, et see toob neile kaasa kulu – koolitusele kohale jõudmine, koolitusel söömine, lapsehoidja palkamine jmt (Rebane Züger 2017).

Seni aga puudub analüüs, milline on riiklik NEET-noori toetav terviklik mudel Eestis, milliste suuniste ja tingimuste alusel see töötab ning millised tööd mõjutavad tegurid peavad olema tagatud, et toetada noori tulemuslikumalt.

1.3 NEET-noorte staatuses olemise tagajärjed noorele ja ühiskonnale

NEET-noorte pikaajalise staatuse mõju nii noorele kui ka ühiskonnale on uuritud rohkelt. On leitud, et tänapäeva noored seisavad silmitsi järjest suureneva ebavõrdsuse ja riigivõla kõrge tasemega (Benjet jt, 2012, OECD 2018, Coppola, O'Higgins 2016).

Mitu uuringut ja raportit kinnitab, et NEET-staatus võib avaldada pikaajalist negatiivset mõju nii noorele, majandusele kui ka ühiskonnale laiemalt (Bálan 2014, Mascherini, Ludwinek, Ledermaier, 2015, Cabasés Piqué jt, 2016, Lundmark, Nilsson 2018 jt). Eelkõige mõjutab NEET-staatuses olemine noore potentsiaali realiseerimist, majanduslikku ja sotsiaalset hakkamasaamist (Bálan 2014). Pikaajaline eemalolek tööturult mõjutab oluliselt noorte inimeste tulevast karjääri ning tööharjumust (Marksoo 2010) ja avaldab pikaajalist mõju sissetulekule ning töökoha stabiilsusele, sest tööpuudusest mõjutatud noortel on ettevõtjate seas madal usaldusväärsus (Bálan 2015). Lisaks töötusele mõjutab ka õpingute katkestamine otseselt inimeste edasist käekäiku ja hakkamasaamist tööturul (Riigikontroll 2016).

Töötus suurendab omakorda sotsiaalset tõrjutust (Coppola, O'Higgins 2017, Williamson 2005 jt). Seda peetakse probleemiks, sest see võib suurendada NEET-noorte ühiskonnast tagasitõmbumist ja marginaliseerumist (Williamson 2005, Raffo, Reeves, 2000, Ekman, Kolouh, Zethrin, Wolgemuth, Ashing, Zander, Kallstenius, Sundlöf 2007 jt). Suur osa noorte põlvkonnast võib nii jääda tööturult kõrvale, mis omakorda võib kaasa tuua poliitilise osaluse vähenemise (Benjet jt, 2012, Carcillo, Königs, 2015). Haridustaseme ja valitsusinstitutionide usalduse vahel on selge seos (Eurostat 2017). On leitud, et NEET-noori kui rühma ohustab rahulolematuse kõige rohkem ning nad tõmbuvad ühiskonnast tagasi suurema tõenäosusega (Benjet jt, 2012). Samuti on leitud, et madalama haridusega isikud osalevad vähem ühiskondlikes tegevustes (Beilmann, Kalmus, Macek, Macková, Šerek, 2018). Noorte seisukohtadega arvestamine on aga oluline mitmel tasandil (Engaging...a new EU Youth Strategy, 2018).

NEET-noorte pikaajaline staatus mõjutab oma probleemide kompleksuse tõttu ka noorte vaimset ja füüsilist tervist, mis võib kaasa tuua näiteks depressiooni (MacDonald, Shildrick, 2013). See omakorda toob riigile tervishoiuga kaasnevaid kulusid.

Euroopa tasandil on NEET-noorte mõju majandusele ja ühiskonnale uuritud eeskätt Noortegarantii kontekstis, kus Euroopa Komisjoni eestvedamisel on liikmesriikidele välja töötatud sotsiaalse kulu-tulu analüüsi esmased suunised, et riigid saaksid välja arvutada Noortegarantii efektiivsuse ehk tegevuse kaudu saadava hilisema „tulu“ riigile (European Commission 2017). Tuluna nähakse tööjõukulu makse, sh maksude kasvu, kõrgemat töötasu, heaolu tervise näol, väiksemaid toetusi, vähem antisotsiaalset käitumist ja suuremat kaasatust (*ibid*).

Rootsis läbiviidud uuringus leiti, et sotsiaalmajanduslik kasu tööle käiva noore kohta on 24 miljonit Rootsi krooni (keskmiselt 67 tööaastat) (It pays..., 2011). Uuringus osalenud 700 noore osalemine tugi- ja tööturuteenustes tõstis noorte tootlikkust tööjõumaksude näol riigile 82% (*ibid*).

Eesti NEET-noorte kulu riigile ja kohalikule omavalitsusele analüüsis viimati Sotsiaalministeerium sotsiaalhoolekande seaduse väljatöötamisel. Eelnõus tuuakse välja, et investeringud noortesse annavad pikaajalist kasu, sest üldjuhul ei pea riik enam maksma toetusi ega osutama teenuseid ning tööle saanud noore makstavatest maksudest tekib lisatulu (Seletuskiri sotsiaalhoolekande..., 2017). Analüüsis on viidatud Eurofound 2008. aasta sissetulekute ja elamistingimuste statistikauuringu andmetele, mille järgi riigi rahanduse kulud NEET-noorte sotsiaaltoetustele moodustasid 2008. aastal kokku 1,5% Eesti SKP-st ehk potentsiaalne kulu oli hinnanguliselt 238 miljonit eurot aastas. Ühe noore tööle saamisel on SOMi analüüsi alusel 1000-eurose kuupalgaga kohalikule omavalitsusele laekuv tulu aastas umbes 1400 eurot (*ibid*). Iga

vanusekohordi kohta kaotame õpingute ebaõnnestumise tõttu 56,6 miljonit eurot (Anspal, Järve, Kallaste, Kraut, Räis, Seppo, 2011).

Väljatoodud põhjusel ei saa seda probleemi näha üksikisiku tasandi probleemina, sest see mõjutab ühiskonda ja majandust tervikuna.

1.4 NEET-noortele suunatud valdkondlikud poliitikad Euroopa tasandil

Euroopa Liidu tasandil on NEET-noorte toetamise poliitika ja valdkonnad, nagu tööhõive, haridus, sotsiaaltöö ja noored, liikmesriikide vastutada (Euroopa Liidu ..., 2012).

Tööhõive suunas peab iga riik välja töötama teiste liikmesriikidega kooskõlastatud Euroopa Tööhõivestrategia, mis aitab kaasa ühise poliitika juhtimisele ning kohalike omavalitsuste, ametiühingute ja tööandjate organisatsioonide osalusele (*ibid*).

Haridussüsteemide puhul aidatakse liikmesriikide koostöoga kaasa hariduse kvaliteedi arendamisele (Euroopa Liidu...artikkel 165, 2012).

ELi sotsiaalpoliitika puhul on ühisteemad tööhõive edendamine, elamis- ja töötingimuste parandamine, töötajate võrdne kohtlemine, piisav sotsiaalne kaitse ja inimressursside arendamine (Euroopa Liidu ...artikkel 151, 2012).

Noortepoliitika puhul on eesmärk kutsuda noori osalema Euroopa demokraatias (Euroopa Liidu...artikkel 165 lõige 2, 2012), sh hõlmab Euroopa noorsoostrategia kaheksat sektoritevahelist tegevusvaldkonda, kuhu kuuluvad haridus ja koolitus, tööhõive ja ettevõtlus, tervis ja heaolu, vabatahtlik tegevus, sotsiaalne kaasatus, noored ja maailm, kultuur ja loovus ning osalemine demokraatlikus protsessis ja ühiskonnas (Euroopa Komisjon 2018). Magistritöö kontekstis on oluline välja tuua, et koostöö noorsoopoliitika valdkonnas algas Euroopa Liidu tasandil 1950. aastatel esialgsete Euroopa lepingutega (Haar 2016). Algatused panid aluse laiale lähenemisviisile, mis toetas noore vaatenurga sissetoomist ja Euroopa Liidu koostööd noorte tööhõivepoliitika alal (*ibid*). Euroopas eksisteerib mitmesuguseid käsitusi noore arengu toetamisest ja selle seostest noortepoliitikaga, kuid liikmesriikide koostöö on toonud esile noorsootöö erilise tähenduse noortepoliitikas (Kost 2015).

1.4.1 Noortegarantiile eelnenud protsess ja suunised liikmesriikidele

Noortegarantii kinnitamisele ja reaalsele rakendamisele eelnes pikk protsess. NG idee saadi Põhjamaadest, kus sarnane algatus piloteeriti 1984. aastal esmalt Rootsis ja hiljem nt Norras, Taanis ja Soomes (Escudero, López Mourelo, 2017).

2005. aastal võttis Euroopa Komisjoni Nõukogu vastu liikmesriikide tööhõivepoliitika suunise, mille järgi pakutakse igale noorele kuue kuu jooksul töötuks jäämisest uue alguse võimalust (Council..., 2005). 2008. aastal lühendas nõukogu seda ajavahemikku haridussüsteemist varakult lahkunud noorte puhul nelja kuuni (Council..., 2008), mis hiljem sai NG kvaliteedi hindamise aluseks. 2010. aasta Euroopa Parlamendi resolutsiooniga kutsuti üles noorte tööturule juurdepääsu soodustamise ning praktika, internatuuri ja väljaõppeperioodi staatuse tugevdamiseks looma Euroopa NG. Teemat rõhutati ka 2010. aastal strateegia „Euroopa 2020” juhtalgatuses „Noorte liikuvus” (*ibid*).

2010. aastal võttis Euroopa Komisjoni Nõukogu vastu liikmesriikide tööhõivepoliitika 7. ja 8. suunise, kus liikmesriike kutsutakse üles edendama noorte tööturu teenuseid. Kutset korrati 2011. aastal „Euroopa 2020” strateegias (Barbetti 2015). 2011. aastal koostati haridussüsteemist varakult lahkumise vähendamise poliitika soovitusel, kus keskenduti valdkondadevahelise poliitika väljatöötamisele, millega aidatakse haridussüsteemist väljakukkunutel jätkata haridusteed ning tugevdada hariduse ning tööhõivesektori vahelist sidet (Haag 2018). Euroopa Parlament toetas põhimõtet rahaliselt oma 2012. aasta eelarves ja tegi komisjonile ettepaneku rakendada ettevalmistavaid meetmeid NGde käivitamise rahaliseks toetamiseks liikmesriikides (*ibid*).

Euroopa Parlamendi 24. mai 2012. aasta resolutsioonis pöörduti veel kord liikmesriikide poole, et need võtaksid riigi tasandil ette kiireid meetmeid, rõhutades, et NG kava peab järk-järgult lahendama noorte töötuse probleeme liidus (Council..., 2013). Euroopa Ülemkogu 29. juuni 2012. aasta järeldustes julgustatakse liikmesriike kasutama toetusi Euroopa Sotsiaalfondist (Escudero, López Mourelo, 2017).

2012. aasta lõpus rõhutas Euroopa Komisjon majanduskasvu analüüsis, et liikmesriigid peavad tagama noortele ülemineku koolist tööle (Council..., 2013). Oma järeldustes mitmeaastase finantsraamistiku kohta otsustas Euroopa Ülemkogu 2013. aastal luua noorte tööhõive algatuse, mille jaoks eraldatakse ajavahemikuks 2014–2020 kuus miljardit eurot, et toetada 2012. aastal komisjoni ette pandud noorte tööhõivepaketi esitatud meetmeid ning eelkõige NGd (*ibid*). NG loomisega anti liikmesriikidele ette vabatahtlikult järgitavad suunised, (Council..., 2013). Kava

loomisel tuleb eelkõige arvestada partnerluspõhiseid lähenemisviise, ennetavat sekkumist ja noorte aktiveerimist (*ibid*).

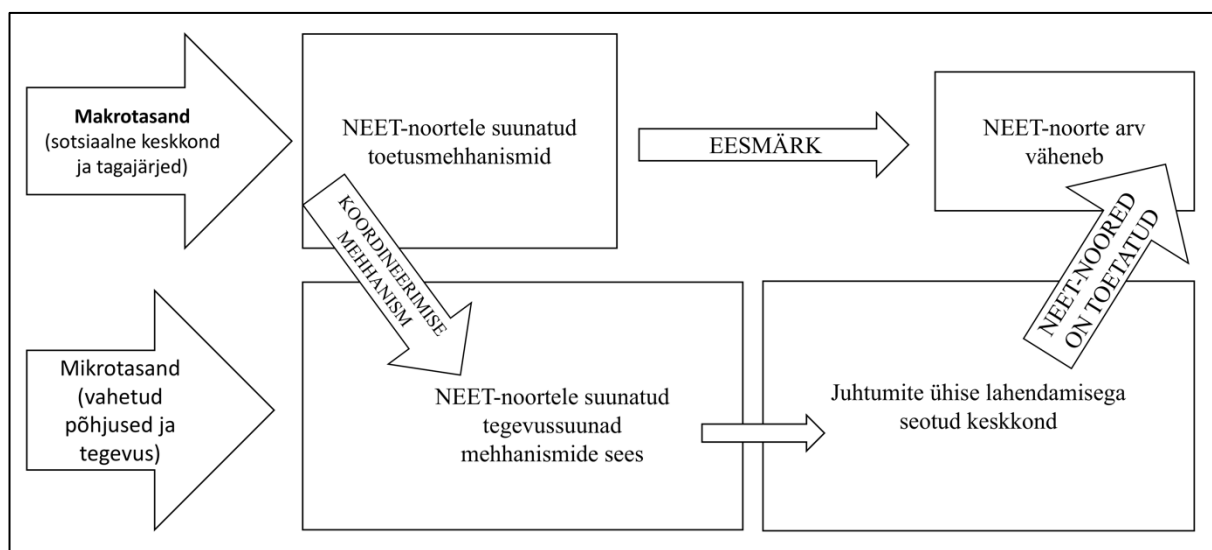
Euroopa Komisjoni poolt loodi perioodiks 2014–2020 kaks peamist liikmesriikide finantsskeemi – ESF (What is the ESF 2019) ja Noorte Tööhõive Initsiatiivi võimalused (What is Youth Guarantee 2019). Kokku suunatakse noorte tööturuteenustesse Euroopa tasandil 15,1 miljardit eurot (*ibid*). Euroopa Komisjon tagab koordineerimiseks järgmised tööriistad: poliitiline toetus, ühisõppimise tegevused, liikmesriikide esindajatest koosneva NG juhtgrupi tegevused, elektrooniline keskkond, kus jagada häid praktikaid (Promising practices 2019), tulemuste hindamisega seotud indikaatorite lugemise alusdokument (The Employment Committee 2017a) ja indikaatorite metoodiline juhend (The Employment Committee 2017b).

1.5 Analüüsi teoreetiline raamistik

NG Eesti kava saab magistritöös vastavalt eesmärgile nimetada toetavaks mehhanismiks, mida rakendatakse mingi kindla soovitud tulemuse saavutamiseks või millegi ennetamiseks (Verhoest, Bouckaert, Peters 2007: 330). Lähtudes analüütilise sotsioloogia põhimõtetest võimaldab sündmuste ja põhjuste ahel võimaldab leida kahe osa vahel põhjusliku seose. See võimaldab jälgida seaduspärasusi, täpsustades üksikasjalikult, kuidas need saavutati (Hedström ja Swedberg, 1998). Kui võtta aluseks NG eesmärk, et iga sihtgrupi indiviid jõuab toetavate tegevuste mehhanismi (toetusmehhanism) toel liikmesriigi poolt seatud eesmärgini, nagu suunised ette näevad, on oluline mõtestada nii indiviidi kui ka riigi tasandi vastutust. Inimese isiksuse olemus paneb teda käituma teatud viisil, kusjuures sotsiaalne ja kultuuriline keskkond mõjutavad seda, millised hoiakud ta teatud käitumise suhtes võtab, milliseid subjektiivseid norme tajub ning kui suurt käitumiskontrolli ta sealjuures tunnetada võib (Ajzen 1991). Võttes aluseks teadmise, et NEET-noor vajab tuge suunavate stiimulite ja toetava sotsiaalse süsteemiga, tuleb arvestada, et NEET-noorte toetamise kontekstis on riigil selles oluline roll.

Kontseptuaalselt on magistritöös oluline jälgida kahte tasandit, sest NG seiresüsteem jaotub makro- ja mikrotasandile. Magistritöö kontekstis jälgitakse mikrotasandil (eelkõige kohalikul tasandil) toimuvate tegevuste tulemuslikkust makromajanduslike näitajate (nt töötuse ja NEET-noorte protsent) kaudu ehk makrotasandil (riiklikul tasandil). Oluline on eristada kolme tüüpi seoseid: makro-mikro seosed ehk tegevuse makrosotsiaalsed mõjutegurid, mikro-mikro seosed ehk tegevuse vahetud mõjutegurid ja mikro-makro seosed ehk tegevuse makrosotsiaalsed tagajärjed (Coleman 1986). NG elluviimise puhul peab arvestama, et makrotasandil asuvad

tegevuste keskkond ja selle tegevuse tagajärjed, mikrotasandil tegevuste vahetud põhjused ja tegevus ise. Selline lähenemine võimaldab meil kirjeldada ja selgitada NGga seotud toimemehhanisme ja tagajärgi. Tegevused mõjutavad tagajärgi mikrotasandil valitud tegevusmehhanismi kaudu, mis annab võimaluse selgitada muutust. Lisaks aitab see magistritöös visualiseerida erinevaid tasandeid, mis on omavahel seotud. Sel põhjusel tuleb uurimistöös esmalt selgitada makrotasandit ehk milline on olnud tegevuste keskkond (Joonis 3). Teiseks tuleb selgitada tegevusmehhanismi, põhjuseid ja tehtud tegevusi ehk mida mikrotasandil on tehtud. Kolmandaks analüüsitakse, millised on tegevusmehhanismist olenevad tagajärjed. Oluline on eelkõige jälgida, kuidas tegevusmehhanism toimib ja milline on selle makrotasandi mõju, et vajadusel selle muutmine võimaldaks makrotasandil uusi muutusi viia läbi mikrotasandi.



Joonis 3. NEET-noorte tugiteenuste tasandid (kohandatud Coleman (1986) 'paadi' lähenemise alusel

Allikas: Töö autori koostatud

Tuleb arvestada võimalusega, et lisaks NGle pakutakse Eestis ka teisi toetavaid mehhanisme, mille kooslus tekitab vajaduse seda näha kui suuremat süsteemi. Sel põhjusel on magistritöös oluline uurida lisaks NGle teisi riiklikke NEET-noorte suunatud tegevusi, et analüüsida süsteemi tervikuna.

Süsteemiks peetakse magistritöö kontekstis omavahel seotud elementide terviklikku kogumit, millel on vastastikused seosed ja ühine eesmärk (Meadows 2009: 188-191). Teatava süsteemi element võib ise sisemiselt olla süsteem, samuti võib süsteem olla mingi teise ülemsüsteemi elemendiks või alamsüsteemiks (Luhmann 2009).

Elemente on kahte tüüpi – primaarsed ja sekundaarsed (Luhmann 2009). Sekundaarsed saavad tekkida olukorras, kus primaarsed on olemas (*ibid*). Varasemast infost on teada, et NG sai tekkida

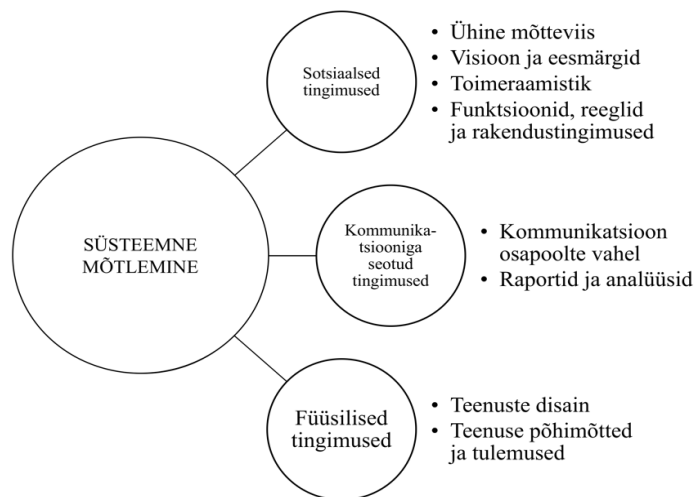
vastavalt EK suunistele, sest suuremas osas vajaminevatest tegevussuundadest eksisteerisid. See teadmine annab magistritööle, mille üheks eesmärgiks on kaardistada NG toimivaid tegevusi, suuna, mille järgi tuleb süsteemi põhjuste selgitamiseks eelkõige uurida primaarseid elemente (pakutavaid tegevusi) ja selgitada, kuidas nende kaudu on tekkinud sekundaarsed ehk millest NEET-noortele suunatud süsteem on kokku pandud. Need aitavad analüüsida funktsioneerimise tekke- ja olemasolupõhjuseid (Luhmann 2009). See omakorda võimaldab NG tegevusi ka teiste sarnaste mehhanismidega võrrelda.

Lähenemises arvestatakse, et üldiste süsteemi eesmärkide kooskõlastamine on edukate süsteemide toimimise jaoks väga oluline ja süsteemi enda käitumist saab võtta kui tagasisidet protsesside eesmärkide täitmisel (Meadows 2009: 188-191). Kui süsteem ei toimi õigesti, võib see viia tulemuseni, mis polnud eesmärk või mida ei soovitud saavutada (*ibid*). See annab teadmise, et lisaks NG tegevuste funktsioonide ja olemasolupõhjuse uurimisele tuleb uurida süsteemi põhiomadusi, milleks on süsteemi struktuuri- ja käitumisomadused.

Magistritöös arvestatakse, et struktuuriks peetakse süsteemi ülesehitust ja käitumisomadusteks süsteemi põhilisi omadusi nagu stabiilsus, juhitavus, jälgitavus (Meadows 2009: 188-191). Süsteemi sees olevaid struktuuri- ja käitumisomadusi saab kooskõlastada läbi erinevate koordineerimismehhanismide (instrumentide). Temaatilises kirjanduses tuuakse välja kaks peamist instrumenti: koostöö ja koosloome. Koostöö raames panustavad erinevad osapooled ühiste eesmärkide saavutamiseks olemasolevate ressurssidega (Himmelman 2001). Koosloome puhul on esile toodud eelkõige haavatavamal positsioonil olev sihtgrupp ja nende vajadustest lähtuv disainprotsess, kus erinevad osapooled teevad koostööd kokkulepitud avaliku sektori teenuste loomiseks. Teenuse loomises protsessis ollakse algusest peale koos (Bason, 2010, viidatud Chemi, Krogh, 2017 kaudu). Mõlemad kontseptsioonid on uurimistöös esindatud.

On tuvastatud mitu tegurit, mis on väga olulised koostööprotsessis (Ansell, Gash, 2008): vahetu dialoog, usalduse loomine ning pühendumuse ja ühise mõistmise arendamine. Koostöö, mis keskendub "ühistele väikestele võitudele", süvendab usaldust, pühendumust ja ühist arusaamist (*ibid*). Koostöö on omakorda produtseeritud süsteemis leiduvatest valikulistest kooskõladest (Luhmann 2009). Kooskõla saavutatakse vastastikuse teabevoos kaudu – signaalid saadetakse süsteemi sees olevatesse otsuse- või tegevuspunktidest (Meadows 2009: 188-191). Koostöös tuleb jälgida sotsiaalseid, kommunikatsiooniga (info liikumisega) seotud ja füüsilisi tingimusi (Joonis 4) (Meadows 2009). Magistr töö kontekstis tulenevad sotsiaalsed tingimused eelkõige riigipoolsest poliitilise keskkonna loomisest (riiklik tasand), et NEET-noortele suunatud tegevusi oleks võimalik tulemuslikult ellu viia. Sotsiaalsete tingimuste alla kuuluvad ühine mõtteviis,

visioon, eesmärgid, toimeraamistik, funktsioonid ja rakendustingimused. Füüsilisteks tingimusteks peetakse elluviijate poolt loodud teenuste dünaamikat, disaini, tööpõhimõtteid ja tulemusi. Selle vahele jäävad kommunikatsiooniga seotud tingimused, mis koosnevad infovoost kahe tingimuse vahel ja mis aitavad analüüsida tulemuslikkust, et seda vastavalt olukorrale tagasisidestada. Magistritöös on see lähenemine võetud aluseks nii analüüsi etappides kui ka tulemuste ning järelduste osas.



Joonis 4. Magistritöö analüüsi aluseks olev teoreetiline raamistik Meadows (2009) alusel

Allikas: Töö autori koostatud

Koostöö ja ühiste eesmärkide elluviimiseks saab kasutada kahte suunda – vertikaalset ja horisontaalset (Kuhlmann, Wollmann, 2011). Vertikaalse puhul toimub haldusülesande üleandmine ühele kohalikule tasandile, horisontaalse puhul kaasatakse territoriaalselt suurem üksus, neid seeläbi jõustades (*ibid*). Uurimistöös jälgitakse mõlemat kontseptsiooni.

Magistritöös arvestatakse, et NG tegevused tulenevad EK algatusest, mille töö aluseks on 2000. aastal Euroopa Lissaboni Strateegia raames vastu võetud poliitilise koordineerimise instrument – avatud koordinatsiooni meetod, mis on struktureeritud viis teha Euroopa Liidu tasandil liikmesriikide vahel koostööd (European Council...2000). ELi algatused tulenevad avatud koordinatsiooni meetodist, mis põhineb ELi liikmesmaade vabatahtlikust koostööst lähtuvalt peamiste eesmärkide ühisel tuvastamisel ja määratlemisel, ühiselt kehtestatud mõõteriistadel (statistika, näitajad, suunised), võrdlusanalüüsil, st ELi riikide jõudluse võrdlemisel ja parimate tavade vahetamisel (Haar 2016). Avatud koordinatsiooni meetod loob probleemidest ühtse arusaama ja aitab leida üksmeele lahenduste ja nende praktilise rakendamise küsimustes (European cooperation...2000). Avatud koordinatsiooni meetodit kasutatakse erinevates

valdkondades, sealhulgas sotsiaalvaldkonnas, kuhu kuulub ka noorsootööpoliitika (Haar 2016). Vastavalt avatud koordinaatsiooni meetodi põhimõtetele ei nõua selle kaudu tehtavad ettepanekud ELi riikidelt oma õigusaktide kehtestamist ega muutmist (Hall, Santos, Millan, Smith, Jakubowska, Zamfir, Carta, Metcalfe, Pavlovaite, 2015). Tegemist on mittesiduva seaduseraamistikuga, mis annab suunised ja seab indikaatorid (Indicator...2017). Hindamise eesmärk on aidata liikmesriikidel üksteiselt õppida ja seega parandada nende sisepoliitikat (Promising...2019). Tegemist on detsentraliseeritud lähenemisega, mille kaudu rakendavad liikmesriigid suurel määral kokkulepitud poliitikaid (Haar 2016). Uuringud on näidanud, et on väga raske tõestada põhjuslikke seoseid avatud koordinaatsiooni meetodi ja liikmesriikide poliitiliste tegevuste vahel, kuid siiski on võimalik uurida avatud koordinaatsiooni meetodi mõju idee tasandil (*ibid*).

NEET-noorte temaatika puhul on tegemist valdkonnaülese lähenemisega ja sel põhjusel on oluline arvestada mitmetasandilist valitsemist, mis on suunatud pidevatele läbirääkimistele valitsuste ja valdkondade vahel. Mitmetasandiline valitsemine asetseb erinevatel territoriaalsetel tasanditel ning kirjeldab seda, kuidas riigiülesed, riiklikud, piirkondlikud ja kohalikud omavalitsused asuvad kõik territoriaalselt üldistes poliitikavõrgustikes (Scandola 2017). Tegemist on põhimõttega, mille järgi otsuseid tehakse kodanikele võimalikult lähedal (*ibid*). NG elluviimine on seotud mitmetasandilise valitsemisega, sest järgib ideed, erinevate asutuste omavahelisest suhtlemisest (Noortegarantii...2018). Mitmetasandilise valitsemise kaudu saab riik teenuseid suunata kohalikule tasandile, kus otsese korraldamise ja sekkumise asemel kasutatakse suunamise ja võrgustikutöö põhimõtteid (Tarum 2013).

1.6 Probleemiseade

Majandusliku Koostöö ja Arengu Organisatsiooni (OECD) noorte hindamise aruanne soovitab, et tulemuslikkuse hindamiseks toimuksid teadlikult valdkonnaülesed analüüsid ning arvestatakse juhtimise ja kooskõlastamise erisustega, mis tulenevad teemaga seotud teemalõikude jaotumisest ministeeriumite vahel (OECD 2018).

Euroopa Komisjon rõhutab kolm aastat pärast Noortegarantii algust, et liikmesriikidel tuleb enam keskenduda valdkondade kooskõlastamisele, varajasele sekkumisele ja tööturuasutustes registreerimata NEET-noortele (European Commission 2016). Oluline on teadlikkuse, kättesaadavuse ja teenuste valiku suurendamine, kuid ka ühiste teenuste arendamine ja suurema hulga partneritega tehtav ennetav töö (Council..., 2013). Euroopa Komisjoni analüüsis

toonitatakse, et meetmeid koordineeritakse peamiselt tööhõivega tegelevates ministeeriumites, noortega tegelevad asutused on kaasatud vähem ja see ei pruugi tagada vajalikku sihtgruppidest tulenevat valikuvõimalust. Arvestada tuleb, et pakkumised ei saa olla lühiajalised, sest sihtgrupist lähtuvalt võib toetamine võtta kauem aega (European Commission 2016). Analüüs Eesti NG kavale kinnitab head tööd partnerluse teemal, kuid annab suunised, et on vajalik arendada NG juhtrühma töömeetodeid, NEET-noorte leidmist, registreerimist teenusesse, teenusesse suunamist ja spetsialistide leidmist noorte toetamiseks (European Commission 2018). Nimetatud põhjusel on oluline arvestada EK järeldusi otsuste tegemisel, et töö NEET-noortega oleks tulemuslikum.

On teada, et Euroopa Komisjon soovib Noortegarantii algatust jätkata ja loomisel on järgmiseks rahastusperioodiks (2021–2027) uus rahastusskeem (ESF+), millesse suunatakse 101,2 miljardit eurot (Pietrantonio 2019). Alanud on ka Noortegarantii sisuga seotud arutelud (*ibid*).

NG Eesti tegevuskava periood on lõppemas (2014–2020) ja uue perioodi arutelud alanud. Seetõttu on praktiline vajadus analüüsida, kuidas NG Eestis toimib ja kas kava ühiselt deklareeritud eesmärgid, kaasatud osapooled ja tegevussuunad on reaalsuses aidanud kaasa soovitud tulemuste saavutamisele.

Lähtuvalt sellest on magistritöö eesmärk selgitada välja, kuidas erinevate tasandite spetsialistid mõtestavad lahti tänast NEET-noorte riikliku toetussüsteemi ning kuivõrd kooskõlas on omavahel sõnastatud suunised ja reaalselt rakendatavad tegevuspraktikad.

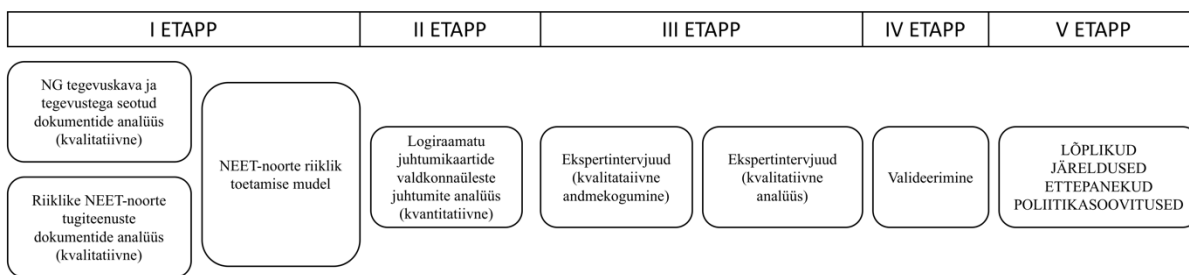
Magistritöö raames otsitakse vastuseid järgmistele uurimisküsimustele.

- Kuidas on üles ehitatud tänane riiklik toimimissüsteem NEET-noorte toetamiseks?
- Milliste suuniste alusel pakutakse riiklikus NEET-noorte toetamise süsteemis valdkonnasiseseid ja -üleseid tegevusi?
- Kuidas NEET-noortele suunatud poliitikate kujundajad ja elluviijad mõtestavad ja hindavad toimivat süsteemi ja selle arendusvajadusi?

2. UURIMISMEETODID

Magistritöö lähtub juhtumiuurimuse traditsioonist, mille kohaselt tegemist on uurimisviisiga, mis keskendub konkreetsele uurimisobjektile (Stake 2005). Uurimisobjektiks on antud juhul NEET-noorte riiklik toetussüsteem Eestis. Lähtuvalt juhtumiuurimuse põhimõtetest on eesmärgiks võimalikult täpselt kirjeldada ja mõista uurimisobjekti rakendades selleks erinevaid andmekogumise, töötlemise ja analüüsimise meetodeid.

Uurimisküsimustele saab anda vastused kvalitatiivsete ja kvantitatiivsete kirjeldava analüüsi ning tekstianalüüsi meetoditega. Esimene ja teine püstitatud uurimisküsimus eeldavad peamiselt kirjeldavat vastust, mitte niivõrd põhjuste otsimist või seoste leidmist. Seega saab neile uurimisküsimustele leida vastuse, kasutades induktiivset uurimisstrateegiat, kus valimit kirjeldades saab panna paika piiratud üldistused vastavalt populatsioonile vaadeldud karakteristikutele ning sotsiaalsetele nähtustele (Blaikie, 2010: 83). Kolmas uurimisküsimus eeldab teatava mustri leidmist uuritavate teenuste pakkujate andmetes/selgitustes ning selle mustri põhjendamist, mistõttu saab sellele vastata, kasutades retroduktiivset uurimisstrateegiat (Kalmus, Masso, Linno, 2015). Tuginedes Creswelli (2003) kombineeritud meetodi kasutamise põhimõtetele, on loodud uurimisprotsessi loogika visuaalne mudel, mis võtab arvesse uuringu eesmärgi, teoreetilist lähtekohta ja meetodite järgnevust (Joonis 5).



Joonis 5. Andmekogumist ja analüüsi kirjeldav kombineeritud meetoditega teoreetiline mudel

Allikas: Töö autori koostatud

Esimeses etapis kasutati autori poolt induktiivse strateegiaga kogutud informatsiooni ning loodi selle najal kirjeldav NEET-noorte toetamise riiklik mudeli ja ülevaade riiklike NEET-noortele suunatud tegevussuundade sisu ning rakendamiseks loodud keskkonna kohta. Oluline oli teoreetilise raamistiku toel kaardistada ja välja tuua olemasolevad praktikad, tööpõhimõtete ühisjooned ja nende erisused. Teises etapis analüüsiti autori poolt Logiraamatu Noorte Tugila osalejatele pakutavate teenuste dünaamika tunnuste toel andmeid, et leida sisendeid kolmandaks

etapiks, et luua küsimused tänase NG ühe tugiteenuse praktilise toimimise, nagu koostöö ja institutsionaalne tasand, ning NG poolt seatud valdkondadevahelise koostöö ootuste kohta (holistilisus jmt). Kvantitatiivseid (Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide andmed) ja kvalitatiivseid (NG tegevuskava loomise ja elluviimisega seotud dokumendid) meetodeid kombineeriti juba analüüsi esimeses etapis. Eelnevalt teostatud kvalitatiivne ja kvantitatiivne analüüs andsid sisendi analüüsi kolmandasse etappi (kvalitatiivsed ekspertintervjuud) ning lõpetuseks valmisid selle alusel järeldused, mis toetuvad mõlemas etapis leitud tulemustele. Kombineerides intervjuude analüüsi tulemused varasema analüüsiga, saadi veelgi täpsem NG mudel, mis aitas mõista probleeme leitud mustrite vahel ning luua uuest teadmisest ettepanekuid ja poliitikasoovitusi mudeli täiendamiseks.

Neljandas etapis viidi autori poolt läbi tulemuste kahekordse valideerimine NG juhtrühmas (08.04.2019) ja NEET-noortega töötavate spetsialistide arenguprogrammis (01.04.2019). Valideerimise eesmärk oli välja tuua peamised järeldused ja tähelepanekud, et saada esmane tagasiside, kas magistritöö metoodika vastab oma eesmärgile ja selle kasutamine töös andmete analüüsiks on õigustatud. Viimase, viienda etapina pandi paika lõplikud järeldused ja valmisid poliitikasoovitused.

2.1 Valim ja andmekogumismeetodid

Valimi kriteeriumite koostamise lähtealuseks on ministeeriumi tasandil koordineeritavad NEET-noortele suunatud tegevussuunad. Dokumentide alusel selgusid seotud osapooled. Ekspertide valikul intervjuusse on magistritöös lähtutud vastavalt dokumentide analüüsile ja juhtumiuurimuse põhimõtetele mugavus- ja sihipärasest valimist, mis Rämmer (2014) alusel võimaldab intervjuueeritavate valikut valimisse teha uurijal, lähtudes oma teadmistest ja kogemustest leides uurimiseesmärgile vastavad ideaalsed küsitletavad. Magistritöös on arvestatud, et valimi valikust lähtuvalt ei tehta järeldusi ja üldistusi teiste sarnaste programmide kohta.

Esmalt oli planeeritud dokumentide analüüsi tulemusel kaasata otseteenuseid pakkuvad ministeeriumid (Haridus- ja Teadus-, Sotsiaal- ja Siseministeerium), kuid see laienes kahe ministeeriumi (Kultuuri- ja Justiitsministeerium) võrra, sest neid nimetati intervjuudes ja magistritöö autoril oli soov saada kätte tervikpilt.

Ühtlasi arvesti valimisse ekspertide leidmisel Laheranna (2008) soovitus, et kvalitatiivse uurimuse valim peab olema pigem väike sest magistritöö eesmärgiks on uurida ja seekaudu tõlgendada inimese (eksperdi) enda kogemust ja tõlgendust teemast.

Võrdlemiseks on uurimuses välja toodud teisi, samuti riiklikke tegevussuundi, mis on rahastustingimuste kaudu omavahel seotud ja kuhu on vajadusel võimalik suunata koos teiste sihtgruppidega ka NEET-staatuses noori. Valimis olevad eksperdid on analüüsi aluseks kogu järgnevas analüüsifaasis. Logiraamatu analüüsis uuritakse juhtumikaartide erinevaid tunnuseid, kus on eelkõige kirjeldatud koostööd teiste NEET-noori toetavate osapooltega. Dokumentide analüüsis uuritakse samade tegevussuundade korraldajate ja pakkujate teenuse kirjeldusi, rakendustingimusi, üldisi suuniseid ja arendustööks vajalikke aruandeid ning raporteid. Viimases etapis toimusid ekspertintervjuud valimisse sattunud teenuste eest vastutavate ekspertide ja spetsialistidega.

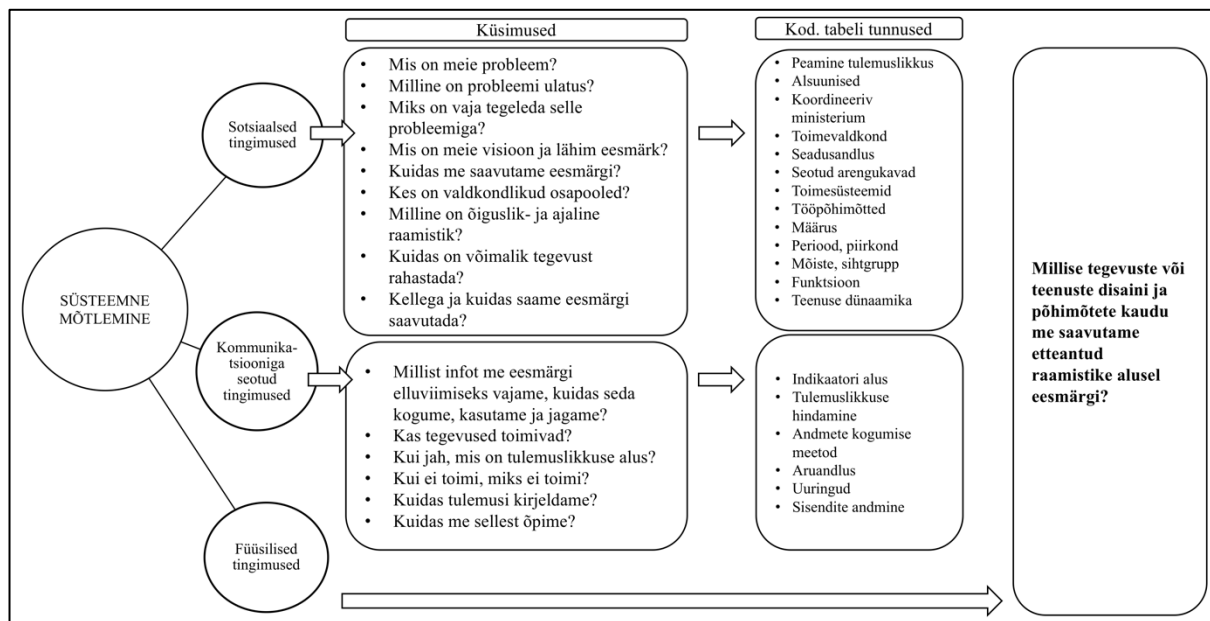
2.1.1 Dokumentide analüüs

Magistritöös analüüsitakse järgnevaid Euroopa ja riikliku tasandi dokumente (Lisa 2):

- Euroopa Komisjoni NG loomisega seotud suunisdokumente;
- Haridus- ja Teadus-, Sise-, ja Sotsiaalministeeriumi NEET-noortega seotud seadusi, arengukavasid, arengukavade rakenduskavasid ja nende täitmise analüüse;
- NG Eesti tegevuskava;
- NG ja riiklike NEET-noorte tegevussuundadega seotud hangete ja koostöölepete lähteülesandeid, lepinguid, toetuse andmise tingimusi ning aruandeid/raporteid;
- seotud asutuste põhikirju;
- NEET-noortele suunatud tegevussuundade juhendeid.

Analüüsitavad riiklikud ja Euroopa tasandi dokumendid on kättesaadavad Euroopa Komisjoni, valdkonnaga seotud Eesti ministeeriumite ja tegevussuundade pakkujate kodulehtedelt. Olukorras, kus dokument ei olnud leitav, taotleti see läbi teabenõude. Kui mõni dokument oli muutmisel, kasutati dokumentide kehtivaid versioone. Kuna suurel osal tegevussuundadest eraldi juhendeid ei ole, kasutati võrdlevate andmete saamiseks ka tegevussuundadega seotud kodulehtedel olevaid kirjeldusi ja temaatilistelt lehtedelt avalikult kättesaadavaid esitlusi.

Dokumentide analüüs toimus mitmes etapis. Esmalt koguti seotud teenuste asjakohased (eespool loetletud) dokumendid ja kasutati nende analüüsimisel juhtumiülest kvalitatiivset sisuanalüüsi ehk horisontaalse analüüsi meetodit (*cross-case analysis*). See võimaldab vaadelda mitut analüüsitavat juhtumit samal ajal ja võrdlus võimaldab mõnevõrra suuremat üldistust (Kalmus, Masso, Linno, 2015). Vastav etapp tagas võrdleva analüüsi, et leida tegevussuundadevahelisi seoseid, korduvaid märksõnu ja luua küsimusi (Joonis 6), mille alusel koostada lõplik kodeerimistabel.



Joonis 6. Kontentanalüüsi aluseks olev analüüsiraamistik

Allikas: Töö autori koostatud

Teise etapina kasutati kontentanalüüsi, mis on uurimistehnika dokumentatsiooni, kui kommunikatsiooni, nähtava sisu objektiivseks, süstemaatiliseks ja kvantitatiivseks kirjeldamiseks (Berelson 1954: 489). Kontentanalüüsi tulemusel määrati dokumentides tunnuste esinemissagedus, mis võimaldab dokumente täpsetel alustel võrrelda (Kalmus 2015). Kontentanalüüs annab tulemuseks üldplaani ehk ülevaate tekstiliste nähtuste (tunnuste) esinemisest (*ibid*). Analüüsiühikuna on arvestatud tekstilõiku või dokumenti. Berelson (1954: 509) alusel võib töös arvestada mitut erinevat analüüsiühikut. Kodeerimistabeli tunnuste kategoriseerimisel arvestati, et see võimaldab kogutud andmeid võrrelda juba täpsemas teoreetilises raamistikus. Selle abil on võimalik kaardistada olemasolevaid tegevussuundi ja võrrelda neile antud suuniseid või rakendamiseks vajalikke tingimusi hiljem ekspertintervjuude käigus ja logiraamatu analüüsist tuleneva infoga. Küsimuste aluseks oli magistr töö autori poolt kohandatud eelnevalt selgitatud Meadows' (2009) süsteemse mõtlemise skeem.

2.1.2 Noortekeskuste Logiraamat

Magistr töö teiseks andmekogumise meetodiks on Noorte Tugila programmi raames juhtumite kirjeldamiseks kasutatava Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide andmestik. Tegemist on noortekeskuste seiresüsteemiga, mille abil kogutakse igapäevast statistikat. Logiraamatu mõte on, et kõik noortekeskused koguksid andmeid ühtemoodi ja seega on andmed tõlgendatavad sarnaselt ning tulemuseks on tõendus põhine statistika (NEET-noorte tugiteenuse..., 2019). 2015. aastal loodi noortele, kes ei õpi ega tööta, mõeldud programmi Noorte Tugila tarbeks juhtumikaardi

süsteem (Noortekeskuste Logiraamat 2019) (Lisa 3). See on noorsootöötaja töövahend, milles talletatakse info seiresüsteemiga seotud isikute kohta (NEET-noorte tugiteenuse..., 2019). Iga andmebaasi rida on kirje, mis koosneb konkreetset isikut iseloomustavatest andmeväljadest (tunnustest) (*ibid*).

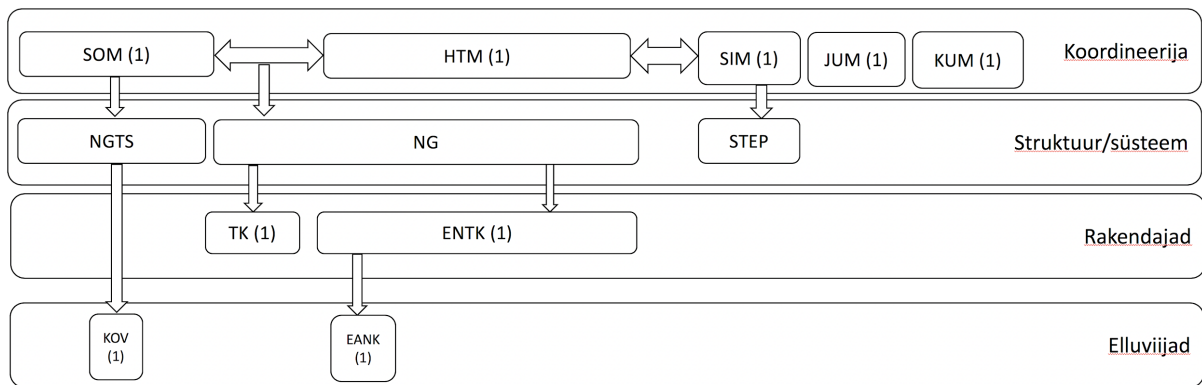
Noorte Tugila suunab programmis osalevaid noori võimalusel kõikidesse piirkonnas toimivatesse ning magistritöös nimetatud tegevussuundadesse, v.a seiresuund, mis ei ole otseselt noorte sihtgrupele suunatud. Käesolevas töös esitatud analüüs võimaldab teha tähelepanekuid koostööd tegevussuundade ja neid pakkuvate partnerite, sh valdkondade vahel. Logiraamatu näol on tegemist sekundaarsete andmetega.

Magistritöö aluseks on võetud 31.10.2018 logiraamatu seis. Noortekeskuste Logiraamatu andmete analüüs aitab näha seoseid dokumentide ja praktika vahel. Analüüsi aluseks võetakse tunnused (osapoolte kaasatus juhtumite lahendamisse), mis aitavad analüüsida valdkonnaüleseid juhtumeid.

2.1.3 Ekspertintervjuud

Magistritöö kolmandaks peamiseks andmeallikaks on poolstruktureeritud ekspertintervjuud (Flick 2009: 156, 165) riiklikul tasandil NEET-noorte tegevussuundade toimimise eest vastutavate ametnike ja spetsialistidega. Valitud meetod võimaldab kasutada kõigi intervjuude puhul eelnevalt koostatud kava ning küsimuste järjekordi muuta, kommenteerida, küsida täpsustavaid küsimusi jms (Lepik, Harro-Loit, Kello, Linno, Selg, Strömpl, 2014). Ekspertintervjuud teenuste korraldajatega toimusid pärast seda, kui eelnevad kaks analüüsifaasi olid lõppenud, kuna nii logiraamatu kui ka riiklike dokumentide analüüsi tulemusi kasutati sisendina ekspertintervjuudes. Ekspertidele suunatud küsimuste loomisel arvestati lisaks Meadows' (2009) süsteemse mõtlemise lähenemise skeemi, et vastuseid sarnaselt kategoriseerida.

Kokku toimus perioodil veebruar kuni märts 2019 üheksa poolstruktureeritud ekspertintervjuud. Ekspertidest olid intervjuude raames esindatud (Joonis 7) koordineeriv tasand (Haridus- ja Teadus-, Sotsiaal-, Justiits-, Sise- ja Kultuuriministeerium); rakendustasand (Eesti Noorsootöö Keskus, Eesti Töötukassa) ja elluviiv tasand (Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus MTÜ, Tartu Linnavalitsus). Ametitest olid esindatud teenuse kvaliteedijuht (1), juhtumikorraldaja (1), programmijuht (1), nõunik (2), suunajuht (1), peaekspert (1), peaspetsialist (1), asekantsler (1). Tegemist oli kaheksa üle-eestilise ja ühe kohalikul tasandil tegutseva institutsiooniga. Neist kaheksa tegutsevad avalikus ja üks kolmandas sektoris.



Joonis 7. Intervjueeritud ekspertide asutuste töötasand NEET-noorte toetamisel

Allikas: Töö autori koostatud

Ekspertintervjuust loobus üks elluviiva tasandi ekspert (ettepanek tehti kümnele), sest ta oli tööl olnud kaks kuud ega oleks lisanud tema enda hinnangul lisaväärtust kuna ei oma veel piisavalt kogemust ja infot küsimustele vastamiseks. Sel põhjusel paluti elluviiva tegevussuuna koordineeriva tasandi intervjuu käigus eksperdilt mõnede küsimuste puhul põhjalikumat ülevaadet (toimimismudeli kaardistamine).

Enne kohtumist saadeti intervjuueeritavale intervjuu põhiteemad (Lisa 1). Intervjuu pikkuseks arvestati 45 minutit kuni üks tund. Intervjuueeritavale olid põhiteemad teada, lõplikult sõnastatud küsimused ja nende järjekord selgusid intervjuu ajal. Intervjuud viidi läbi silmast silma kohtumistel, kuid neljal juhul ei õnnestunud leida sobivat aega kohtumiseks ning seetõttu toimusid need *online*-keskkondades, nagu Zoom (3) ja Skype (1). *Online*-keskkonnad võimaldasid näha kaamera kaudu üksteist silmast silma ja sel põhjusel toimusid intervjuud samadel alustel kui vahetud kohtumised, kus oli võimalik jälgida vastaja näoilmeid ja teisi reageeringuid. *Online*-intervjuude puhul arvestati, et *online*-keskkond võib olla intervjuueeritavale tehniliselt ebamugavam. Jälgiti, et tehnilised tegurid (heli, pilt) ei takistaks küsimuste esitamist ja vastuste andmist ning oleks piisavalt aega vastamiseks. Kuna autor oli kõikide ekspertidega varasemalt kohtunud, ei olnud vajadust keskenduda Salmons (2012) poolt väljatoodud usalduse tekitamise faasile.

Zoom'i keskkonna puhul kasutati programmis sisalduvat salvestamise võimalust, Skype'i ja vahetute kohtumiste puhul salvestati intervjuud diktofoniga. Kõikidel juhtudel tekst transkribeeriti. Hiljem toimus intervjuude kodeerimine. Intervjuude kodeerimise lähtealuseks oli Meadows' (2009) süsteemse mõtlemise skeem, mis võimaldas saadud andmeid võrrelda juba samas raamistikus kui varasem dokumentide analüüs, järgides peamisi uurimisküsimusi. Selle alusel oli võimalik anda hinnang eelnevalt dokumentide analüüsi käigus väljatoodud tähelepanekutele ja logiraamatu analüüsist tulenevale infole. Analüüsitud ekspertintervjuud andsid

deduktiivse lähenemise kaudu sisendi kõigile uurimisküsimustele vastamiseks. Kui logiraamatu ning riiklike dokumentide analüüs on pigem kirjeldav, siis intervjuudest saadud informatsioon võimaldas lisaks kirjeldamisele luua tõlgendusi, mis on toimunud NEET-noortele suunatud tegevussuundade loomisprotsessis ja pakkumises NG-st tingituna. Järelduste tegemisel kombineeriti nii logiraamatu, riiklike dokumentide kui ka ekspertintervjuude analüüsitulemusi. Lähtuvalt nendest toodi välja parimad toimivad praktikad ning anti omapoolseid soovitusi ja ettepanekuid ministeeriumile tugiteenuste kvaliteedi parendamiseks.

2.2 Uurimistöö eetiline aspekt

Magistritöös on arvestatud, et kuna teemaga seotud osapoolte ring on väike, ei kasutata allikatele viitamisel nimesid ega ametipositsioone. Tulemuste peatükis allikatele viitamiseks kodeeriti vastused ja eristati need arutelu tasandite järgi. Pärast magistritöö kaitsmist hävitatakse intervjuude salvestused ja transkriptsioonid.

Magistritöö autori Noortegarantiiga seotuse tõttu arvestati teadlikult positisioonist lähtuva riskiga, et autorit nähakse konkreetselt ühe tegevussuuna huvist tegutsevaks. Riski hajutamiseks teavitati eksperte intervjuu eel, et magistritöö eesmärk on näha tervikpilti ja autoriga seotud tegevussuund on üks osa sellest. Intervjuu käigus jälgiti, et kui intervjuu andja tõi näiteid autoriga seotud programmi kohta, paluti tuua lisanäiteid.

Autor nägi seotust uuritava teemaga positiivsena, sest oli teadlik, kellel on antud teemas milline roll ja kes teab teemast täpsemalt. Lisaks võimaldas see jõuda rohkemate allikateni (sh sisedokumentideni). Ekspertid pidasid teemat oluliseks ja nägid magistritöös praktilist väärtust oma tööle.

3. TULEMUSED

Tuginedes dokumentide, Noortekeskuste Logiraamatu ja intervjuude analüüsile ning vastates seatud uurimisküsimustele, esitatakse järgnevalt kolme analüüsi raames selgunud tulemused.

3.1 NEET-noortele suunatud tugi- ja tööturumeetmete alusdokumendid Eesti tasandil

Esmalt kaardistati peamised NEET-noortele suunatud tugi- ja tööturumeetmete alusdokumendid. NEET-noorte temaatika on Eestis prioriteet ja sisaldub mitmes olulises riiklikus strateegilises dokumendis, mis omakorda on aluseks NG Eesti tegevuskava loomisel. Eesti Konkurentsikava “Eesti 2020” alusel on Eesti riigis vaja pöörata tähelepanu noorte tööpuuduse ennetamisele, vähendamisele ja noorte üleminekule haridusest tööturule, sh NEET-noorte ülesleidmiseks ja hõivesse tagasitoomiseks (Eesti..., 2011).

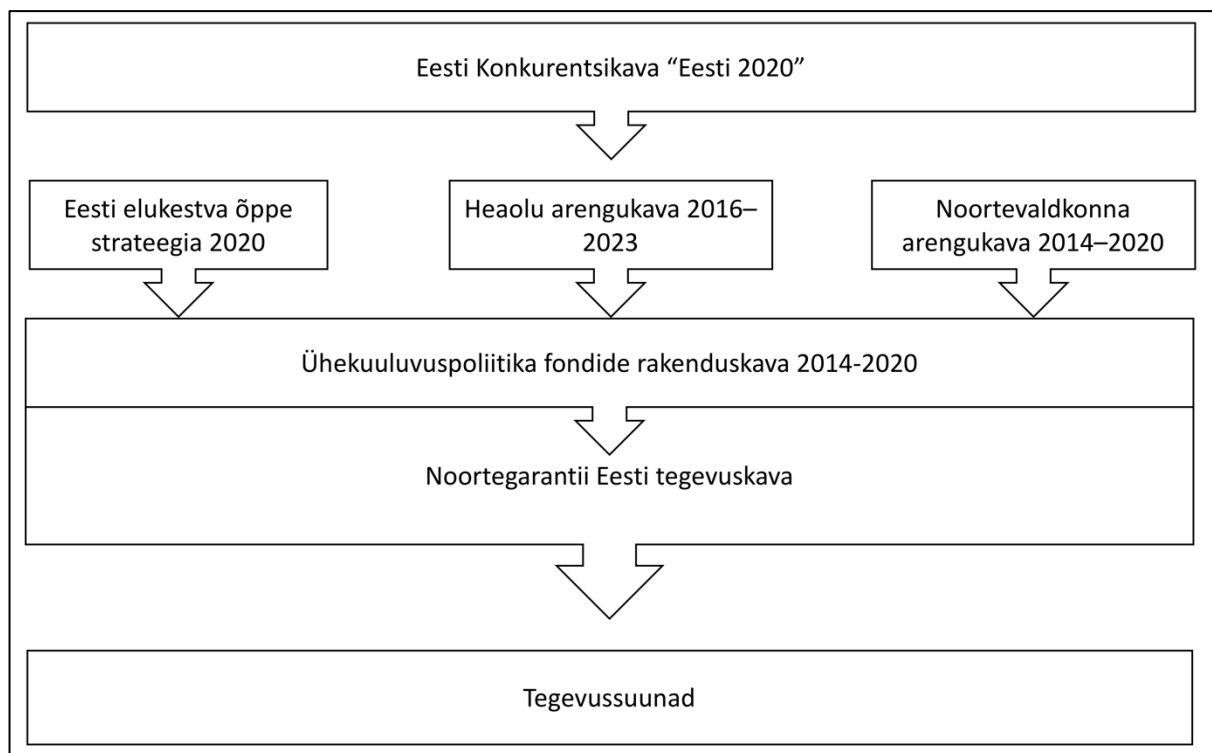
„Eesti elukestva õppe strateegias“ tuuakse välja vajadus luua nõrgema konkurentsivõimega inimestele õppes osalemiseks sobivad tingimused, et sihtrühm saaks erinevate tugiteenuste kaudu omandada kvalifikatsiooni, sh nähakse olulist koostööd noorsootööga (Eesti..., 2011). HTMi valdkondade arengukavade 2017. a tulemusaruanne toob välja, et Eesti tööjõu-uuringu järgi on madala haridustasemega mitteõppivate 18–24-aastaste noorte osakaal püsinud viimastel aastatel muutumatuna (10,8%) (Haridus- ja Teadusministeeriumi..., 2018). Elukestva õppe strateegia eesmärk on seda vähendada 2020. aastaks 9%-le (*ibid*). Põhihariduse omandanud noorte oskused ei ole head ja keskhariduseni mittejätkamine võib pikemas perspektiivis tähendada sotsiaalsete riskide võimendamist ja Eesti inimvara potentsiaali realiseerimata jätmist (Serbak 2018).

“Heaolu arengukava 2016–2023” rõhutab noorte tööhõive olulisust ja võrgustikutööd heitunute ja mitteaktiivsete noorte hõivesse toomisel. Noortepoliitika, mis kuulub HTMi valitsemisalasse, on osa laiemast noortevaldkonnast (Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus 2019). Nooreks peetakse isikut vanuses 7–26 (Noorsootöö seadus 2010). Noortepoliitika peamised toimealad on noorsootöö, sotsiaal-, tööhõive-, tervise-, kultuuri-, pere- ja kuriteoennetuspoliitika (Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus 2019). Noortevaldkonna arengukava 2014–2020 elluviimisel on võetud aluseks põhimõte, et noort nähakse tervikuna (Noortevaldkonna..., 2013). Et viia ellu tõeliselt mõjusaid tegevusi mistahes noortesse puutuva eesmärgi saavutamiseks või probleemi lahendamiseks, on vaja vaadelda noore inimese kogu eluolu ja seda mõjutavaid tegureid, mitte piirduda ühe asutuse või valdkonna haldusala raamidega. Olulisel kohal on koosmõju saavutamine erinevate valdkondade ja teadmiste kasutamise kaudu suurima ühise mõju saavutamise poole.

Arengukavas tuuakse välja, et noorte sihtgrupp ei ole homogeenne: mistahes meetmete ja tegevuste kavandamisel ning elluviimisel tuleb lähtuda konkreetsete noorte tegelikest oludest (*ibid*).

NEET-noorte toetamine aitab kaasa järgmiste arengukavadega eesmärkide täitmisele: Lõimuv Eesti 2020, Säästlik Eesti 2021, Eesti Regionaalarengu strateegia aastani 2020, Laste ja perede arengukava 2020, Rahvastiku tervise arengukava 2020, Eesti ettevõtluse kasvustrateegia 2020, Maaelu arengukava 2020.

Võttes aluseks Euroopa Komisjoni poolt välja antud NG elluviimise suunised ja analüüsid (nt Eurofound 2012a, Eurofound 2016), Euroopa Liidu NG elluviimiseks loodud Eesti tegevuskava ja Eestis erinevate arengudokumentidega võetud eesmärgid, tuleb keskenduda NEET-staatusesse sattumise ennetamisele ja ebasoovitava mõju vähendamisele (Joonis 8).



Joonis 8. Peamised Noortegarantii Eesti tegevuskava mõjutavad strateegilised dokumendid

Allikas: Töö autori koostatud

3.2 Euroopa Komisjoni Noortegarantii Eesti kava tegevused

Tuginedes dokumentide analüüsile, tuleb esile, et Eestis vastutavad Noortegarantii Eesti tegevuskava eest Sotsiaal- ning Haridus- ja Teadusministeerium ühiselt (Vabariigi..., 2014, Noortegarantii..., 2018). Vastutavaks pooleks Euroopa Komisjoni ees on Sotsiaalministeerium (*ibid*). Vastavalt suunistele on see nii ministeeriumite, valdkondade kui ka sektorite ülene. NG

Eesti tegevuskava annab ülevaate tegevustest NG elluviimiseks Eestis, erinevate organisatsioonide rollidest selle rakendamisel ja tegevuste tulemuslikkuse hindamisest (Noortegarantii..., 2018). NG eesmärk Eestis on tagada sihtgrupi 15–29-aastastele noortele nelja kuu möödudes kvaliteetne haridus- või tööalane pakkumine (*ibid*). NG elluviimiseks kasutatakse Ühtekuuluvuspoliitika fondi rakenduskava 2014–2020 vahendeid, mille abil käivitati tugimeetmed NEET-noorte tagasitoomiseks haridusse ja/või jõudmiseks tööturule (Ühtekuuluvuspoliitika..., 2018). Noorte toetamiseks kasutatakse võrgustikutöö põhimõtteid, mille tegevused on kavandatud, arvestades haridus-, noorte- ja töövaldkonna tegevuste saavutatavat koosmõju (*ibid*).

NG Eesti tegevuskava (Tabel 1) on jagatud ennetus-, seire- ja toetavateks tegevusteks. Ennetavate tegevuste fookus on noorte tööelualase teadlikkuse suurendamisel, toetavate tegevuse puhul on rõhk NEET-noortele tugimeetmete ja tööturumeetmete käivitamisel ning arendamisel. Ennetavate tegevuste tõhususe tagamiseks kasutatakse erinevaid vahendeid, et uurida NEET-noorte olukorda.

Tabel 1. Noortegarantii Eesti tegevuskava

Tegevuse nimi ja maksumus	Eesmärgid	Sihtgrupp	Vastutav organisatsioon ja partnerid	Rakendamise ajakava
Noortele suunatud tööturgu ja tööelu tutvustavad töötoad, 1,18 milj	Noorte teadlikkuse tõstmine sellest, kuidas tööturg toimib, millega töö otsimisel ja karjääri planeerimisel peab arvestama ning millised võimalused on vajadusel tööturualase abi saamiseks.	8.–12. klassi õpilased, 1676 töötuba kokku	SoM, Eesti Töötukassa	Teenuse pakkumine alates 2015
Noorte tööturule sisenemise ja toimetuleku toetamine, 3,25 milj	Noorte tööelualase teadlikkuse ning praktilise tööeluga kokkupuute suurendamine.	Noored vanuses 7–26	HTM	Teenuse pakkumine alates 2015
	Noorte ettevõtlikkuse toetamine noorsootöö kaudu (loovuse, omaalgatuse ja ühistegevuse toetamine).			
	Koostöö tööandjatega noorte poolt noorsootöös omandatud oskuste ja kogemuste paremaks arvestamiseks.			
NEET-noorte jaoks tugimeetmete käivitamine, 7,79 milj	Teadmispõhisuse suurendamine NEET-noorte olukorra paremaks tundmiseks.	NEET-noored vanuses 15–26	HTM, ENTK	Teenuse pakkumine alates 2015

	NEET-noorte haridusse või tööturule siirdumise toetamine (NEETide otsimine, informeerituse ja motivatsiooni tõstmine ning tööle või haridusse suundumise takistuste kaardistus ja tugi nende takistuste ületamisel), sh kõige raskemates oludes NEET-noortele individuaalsete tugiprogrammide pakkumine.		HTM, ENTK, EANK	
Teenus „Minu esimene töökoht“, 18,9 milj	Noorte töötuse vähendamine vähese või puuduva töökogemuse ja erialase hariduseta noorte tööle aitamise kaudu.	Töötuna registreeritud noored vanuses 16(17)–29 (spets. tingimused)	Eesti Töötukassa	Teenuse pakkumine alates 2015

Allikas: Kohandatud autori poolt Noortegarantii Eesti tegevuskava (2018) alusel, lk 6-7

3.3 NEET-noortele suunatud tegevussuunad Eestis

Dokumentide analüüsi tulemil selgub, et NG tegevuste raames pakutakse NEET-noortele suunatud riikliku süsteemi kaudu kokku 12 erinevat tegevussuunda (TS). Kolme tegevussuuna eest vastutab Sotsiaalministeerium, kaheksa eest Haridus- ja Teadusministeerium ja ühe eest Justiitsministeerium. Kõik tegevussuunad on seotud Ühtekuuluvuspoliitika fondi raamistikuga, sh rahastatud Euroopa Liidu Sotsiaalfondist. Täpsemalt on võimalik lugeda Lisast 4.

3.3.1 Haridus- ja Teadusministeeriumi (HTM) vastutusalas olevad tegevussuunad

Tegevussuundade eesmärgid kajastuvad Noortevaldkonna arengukavas 2014–2020 ja tegevuste juures on märkus “NG tegevused”. (Noortevaldkonna..., 2013). Tegevuste rakendamise eest vastutab Eesti Noorsootöö Keskus (Eesti Noorsootöö..., 2007).

TS 1: NEET-noortele suunatud tugimeetme tegevussuund – raskemates oludes noorte (NEET-noorte) jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine. Tegevussuuna eesmärk on noorsootöö asutustele tuginedes pakkuda raskemates oludes noortele selliseid tegevusi ja tuge, mis toetavad nende naasmist õpingutesse või tööle. Tegevused: NEET-noorte üles leidmine, motiveerimine, aktiivsetesse tegevustesse kaasamine ning individuaalse toe pakkumine (NEET-noortele..., 2019).

TS 2: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja nende tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – noorte omaalgatuse toetamine. Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele

koostöös noorsootöö organisatsioonide ja ühingutega võimalusi viia ellu oma algatusel põhinevaid tegevusi (Noorte omaalgatuste..., 2019).

TS 3: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – kutselaborid. Tegevussuuna eesmärk on noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamine kutseid ja ameteid tutvustavate laborite kaudu (Kutselabor..., 2019).

TS 4: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – noorte töösuvi. Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele võimalusi esmane töökogemuse saamiseks ja erinevate tööaladega tutvumiseks, muuhulgas suureneb noorte teadlikkus tööalasest seadusandlusest. (Töösuvi..., 2019).

TS 5: KOV koostöögruppide tegevussuund. Tegevussuuna eesmärk on noorsootöö teenuste jõudmine uute noorteni ning noorte noorsootöös osalemise võimaluste laiendamine (KTG..., 2019).

TS 6: Noortest teadmiste suurendamise tegevussuund – noorteseire. Tegevussuuna eesmärk on teadmiste suurendamine noortest ja noortele suunatud tegevuste mõjust (Haridus- ja Teadusministeeriumi..., 2018).

TS 7: Noorteinfo tegevussuund. Tegevussuuna eesmärk on parem noorteinfo kättesaadavus, mis aitab parandada noorte ja nende vanemate teadlikkust valikuvõimalustest, sh noorsootöö teenustest, tugimeetmetest, tööellu siirdumisest, seal toimetulekut toetavatest teenustest ning ühiskonnas osalemise ja osalustakistuste ületamise võimalustest, vähendades selle kaudu noorte tõrjutusrisiki ja toetades nende tööhõivevalmidust (Tõrjutusriskis..., 2018b).

TS 8: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja nende tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – kogukonnapraktika. Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele võimalusi tutvuda vabaühenduste tegevusega ja osaleda nende töös, täites mõnd noorele jõukohast ning huvipakkuvat ja vabaühendusele vajalikku ülesannet kogukonnas (Kogukonna arengut..., 2019).

3.3.2 Sotsiaalministeeriumi vastutusalas olevad tegevussuunad

Tegevussuunad 9-10 on nimetatud Noortegarantii Eesti kavas ja paigutuvad tööhõivevaldkonda. Tegevuste rakendamise eest vastutab Eesti Töötukassa. Tegevussuuna 11 eesmärk tuleneb sotsiaalhoolekande seadusest ja paigutub sotsiaalvaldkonda (Seletuskiri sotsiaalhoolekande..., 2017). Tegevuse rakendamise eest vastutab Sotsiaalministeerium (Noortegarantii..., 2018).

TS 9: Minu esimene töökoht. Tegevussuuna eesmärk on noorte töötuse vähendamine vähese või puuduva töökogemusega ja erialase hariduseta noorte tööle aitamise kaudu (Minu esimene..., 2018).

TS 10: Noortele suunatud tööturгу ja -elu tutvustavad töötoad. Tegevussuuna eesmärk on tõsta noorte tööalast teadlikkust ning suurendada nende võimalusi hiljem tööd leida (Tööturuteenuste..., 2014).

TS 11: Noortegarantii tugisüsteem. Tegevussuuna eesmärk on luua elektrooniline tööriist kohalikule omavalitsusele, mis võimaldab teada saada oma piirkonna mitteõppivatest ja mittetöötavatest noortest ning pakkuda neile vajadusel tuge haridusteele naasmiseks ja tööturule jõudmiseks (Tööinspektsiooni..., 2019).

3.3.3 Siseministeeriumi haldusalas olev tegevussuund

Tegevussuund kajastub “Vägivalla ennetamise strateegias 2014–2020” ja „Noortevaldkonna arengukavas 2014–2020” ning paigutub siseturvalisuse valdkonda. 2016. aastal moodustas Siseministeerium juhtrühma, kaasates selle töösse Sotsiaal-, Justiits-, Haridus- ja Teadusministeeriumi, Tallinna Linnavalitsuse, Politsei- ja Piirivalveameti ja ettevõtjate esindajad.

TS 12: STEP-programm. Tegevussuuna eesmärk on suurendada õigusrikkumise taustaga noorte tööhõivet ning toetada nende otsust asuda tööle või õppima ja püsida tehtud valiku juures (STEPi..., 2019).

3.4 Tegevussuundadega seotud dokumentide analüüs

Dokumentide analüüs võimaldab võrrelda samas keskkonnas toimivaid tegevussuundi, mis on noorte juhtumite tasandil seotud. Dokumentides on jälgitud Meadows' süsteemse mõtlemise lähenemise (Meadows 2009) kõikide tasandite tingimusi: sotsiaalseid, füüsilisi ja kommunikatsiooniga seotuid.

3.4.1 Sotsiaalsed tigimused: mõtteviisi, visiooni ja eesmärgi tasand

3.4.1.1 Tegevussuundade eesmärgid ja tulemuslikkus

Üldises osas on tegevussuundade eesmärk sarnane: toetada noore heaolu, et leida lahendus noore olukorrale (Lisa 5 Tabel 1 Tunnus 1). Tulemusnäitaja on määratletud tegevussuuna peamisest valdkonnast tulenevate eesmärkide või suuniste alusel (kas pigem haridusse, tööturule või mõlemasse). Erisus on tulemuslikkuse suunistes noorte vaatest, kus kasutatakse kahte lähenemist-

noor saab abi või noorele on pakutud teenust. TS 1, 9, 11 ja 12 puhul on tulemuslikkuse arvestamise aluseks põhimõte, et noor saab abi. Teistel NG tegevustel on eesmärgiks ennetada NEET-olukorda sattumist ja/või aidata kaasa noorsootöö valdkonna võimaluste kaudu uute teadmiste ja oskuste saamisele, kus tulemuslikkuse aluseks on põhimõte, et noorele on pakutud teenust.

3.4.1.2 Tegevussuundade toimevaldkonnad

Toimevaldkonna suuniste puhul on kasutuses kaks erinevat lähenemist – tegemist on kas valdkonnasisese või -ülese tegevusega. Suunised (Lisa 5 Tabel 1 Tunnus 2) tulenevad sellest, milline on tegevussuuna funktsioon. Vastutav ministeerium paneb paika tegevussuuna toimevaldkonna, õigusraamistiku, kutse-eetika ja rahastuse kasutamise reeglid. TS 1, 6, 7, 8, 11, 12 realiseerimiseks on eeldatud, et juhtumite lahendamiseks on vajadus töötada valdkonnaüleselt.

3.4.1.3 Tegevussuundade kättesaadavus: ajaline raamistik, pidev protsess või perioodiline tegevussuund

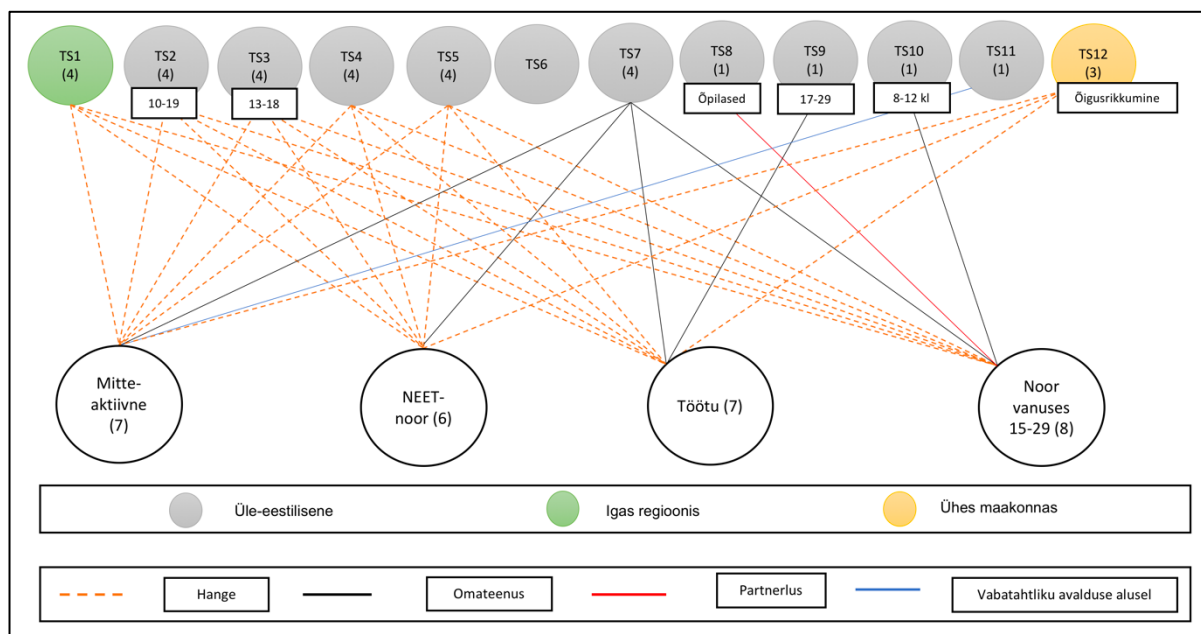
Tegevussuundade puhul on kaks erinevat lähenemist – elluviija juhib seda kas pideva protsessina või perioodiliselt. Perioodilised on TS 1, 2, 3, 4, 8, mille realiseerimiseks kuulutab rakendaja elluviija leidmiseks välja hankeid või pikendatakse vajadusel koostöölepet (Lisa 5 Tabel 2 Tunnus 3). TS 5, 6, 7, 9–12 on planeeritud ühe perioodina.

3.4.1.4 Tegevussuundades kasutatavad sihtgrupi mõisted

Tegevussuunad on suunatud kuuele erinevale sihtgrupile, mis osaliselt kattuvad. TS 1 ja 12 on suunatud NEET-noorele (Lisa 5 Tabel 2 Tunnus 5), TS 11 puhul on suunatud mitteaktiivsele noorele (juhtumikorralduses lisanduvad mõisted “potentsiaalselt abivajav noor” ja “abivajav noor”). TS 9 puhul suunatakse tegevus töötutele. Teised tegevused on suunatud üldiselt noorele.

3.4.1.5 Tegevussuundade kättesaadavus: territoriaalsus

Tegevussuunad jaotuvad kolmeks – üleriigilised ja regionaalselt või maakondlikult kättesaadavad. Üleriigiliselt on kättesaadavad TS 2–11 (Joonis 9) (Lisa 5 Tabel 2 Tunnus 4). TS 1 tegutseb igas regioonis, TS 12 ühes maakonnas.



Joonis 9. NEET-noorte toetamise mudeliga seotud sihtgruppide mõisted, territoriaalsus ja koostöövormid

Allikas: Töö autori koostatud

Tegevussuundade pakkumise vormi (hange, omateenus, partnerlus, sooviavaldus) alusel on riikliku institutsiooni poolt võimaldatud tegeleda sihtgruppidega üle-eestiliselt (TS 6, 7, 9, 10). TS 11 puhul sõltub see eelkõige KOV avaldusest ja TS 1, 2, 3, 4, 5, 12 puhul on tegemist hankega, kus tegevuste sihtgruppidega töötamise territoriaalne ulatus sõltub hankijast ja pakkumuse tegijatest.

3.4.1.6 Tegevussuundade täpsem sihtgruppi kirjeldus ja andmed

Tegevussuundade sihtgruppidele on osalemiseks seatud erinevad eeltingimused (Joonis 9 ja Lisa 5 Tabel 2 Tunnus 6) ja noorte leidmiseks saadavad andmed on kättesaadavad ühele tegevussuunale. Tegevussuunad on suunatud noortele vanusevahemikus 15–29. TS 1 võib tegeleda 15–26-aastaste NEET-noortega. Teised NEET-noorte tugiteenused (TS 9, 11, 12) on seotud eeltingimustega noore vanuse või eelneva tausta osas. Ennetavaid või kaudselt toetavaid tegevusi, kuhu NEET-noore saab vajadusel suunata, on kolm (TS 2, 5, 7). Vanuselise sobivuse korral lisanduvad TS 3 (10–19a) ja TS 4 (13–18a). TS 8 ja 10 on suunatud ennetava tegevusena kooliõpilastele. TS 6 puhul on tegemist noorteseire suunaga, mis ei ole otseselt noortele suunatav teenus.

NEET-noorte andmed on KOV tasandil kättesaadavad TS 11 puhul, st Noortegarantii tugisüsteemiga vabatahtlikele liitujatele. See võimaldab kohalikel omavalitsustel näha NEET-noorte andmeid (nime, kontakte, varasemat haridust), kes nende piirkonda on sisse kirjutatud. Andmete nägemise võimalus ei laiene automaatselt teistele NEET-noortega piirkonnas töötavatele tugiteenuse pakkujatele.

3.4.1.7 Tegevussuundade funktsioonid NEET-noorte mudelis

Tegevussuundade funktsioonid on kas universaalsed (teenus sisaldab erinevaid funktsioone) või spetsiifilised (teenus sisaldab ühte funktsiooni). Vastavalt NG suunistele on need kas suunatud spetsiifiliselt NEET-noorte leidmiseks ja toetamiseks (NEET-noorte tugiteenused), ennetavad NEET-olukorda sattumist (ennetavad tegevused), aitavad NEET-noorte sihtgrupist lähtuvaid probleeme lahendada (toetavad tegevused) või seiravad NEET-noorte olukorda (Lisa 5 Tabel 3 Tunnus 7). TS 1, 11 ja 12 on universaalsed, teised tegevussuunad täidavad spetsiifiliste teenuste pakkumise funktsiooni.

3.4.1.8 Tegevussuundade kättesaadavus: tegevussuunas osalemise ajaline dünaamika

Tegevussuundade ajaline raamistik, kui kaua võib noorega töötada (dünaamika), jaguneb kaheks – suunistena ette antud või vastavalt vajadusele. TS 1 võib noorele teenust pakkuda 4–6 kuud, eriolukorras on lubatud seda teha pikemalt (Lisa 5 Tabel 3 Tunnus 8). TS 9 puhul saab noor toetatud teenuses olla ühe aasta, töökohas ettenähtud ajalist piirangut ei ole. TS 11–12 puhul ei ole teenuses olemise pikkust ette antud. TS 2, 3, 4, 5, 7, 8, 10 on ette nähtud ühekordne osalus.

3.4.2 Kommunikatsiooniga seotud tingimused: informatsioon, kommunikatsioon, raportid ja analüüsid

3.4.2.1 Tulemusnäitaja ja selle märkimine

Tegevussuundade puhul kasutatakse indikaatorite märkimisel viit lähenemist: unikaalne isikute arv, juhtumite arv, osaluste arv, institutsioonide arv ja “valminud toote/toodete” arv (Lisa 5 Tabel 3 Tunnus 9). Mõistel “juhtum” on erinevates tegevussuundades erinev tähendus. TS 1 puhul jälgitakse tulemusnäitajana „unikaalseid“ isikuid ja juhtumeid. Juhtumina nähakse noore osalust programmis, kus talle on pakutud tugiteenuste paketti. Ühte noort saab tulemusnäitajana arvestada maksimaalselt kaks korda. TS 2 puhul jälgitakse tulemusnäitajana tegevuses osalenud noorte arvu ja valminud “toodete” ehk teostatud projektide arvu. Üks noor võib osaleda mitu korda. TS 3, 4 ja 10 puhul märgitakse tulemusnäitajana osalusi ja noor võib osaleda mitu korda. TS 5 ja 8 puhul märgitakse osalusi ja jälgitakse kaasatud institutsioonide arvu (TS 5 puhul kohalikke omavalitsusi ja TS 8 puhul koole ja MTÜsid). TS 7 puhul on tulemusnäitajaks valminud toodete arv. TS 9 puhul on tulemusnäitajaks juhtum, mille aluseks on noorele pakutud teenus. Ühele noorele võib pakkuda teenuseid mitu korda ja sellest tulenevalt saab noort arvestada vastavalt pakutud teenuste alusel mitmekordselt. TS 11 ja 12 puhul arvestatakse tulemusnäitajana isikut.

3.4.2.2 Tulemuslikkuse hindamine ja edukas juhtum

Tulemuslikkuse kirjeldamisel kasutatakse kahte erinevat lähenemist: tegevussuunad, mille osalejaid hinnatakse kuus kuud hiljem, ja tegevussuunad, kus hilisem hindamine ei ole vajalik, sh varieerub tulemuslikkuse hindamise protsent. NEET-noorte tugiteenuste (TS 1, 9, 11 ja 12) puhul peab jälgima, et kuus kuud pärast noore programmist väljumist tuleb kirjeldada noore olukorda (Lisa 5 Tabel 3 Tunnus 10). Teised teenused, mis mõjutavad NEET-noori kaudselt (TS 2–10), on tulemuslikkuse hindamise mõttes ühekordsed ega sea kohustuseks kuus kuud hiljem uurida tegevuse mõju noorele. Nende tegevussuundade puhul, kus tuleb kuus kuud hiljem tegevuses osalenud noori hinnata, on vajalik jälgida lisaks konkreetsele tulemusele ka tegevussuuna üldist edukust. Tulemuslikkuse hindamisel varieerub tulemusnäitajani jõudnud noorte suhe koguarvust 33–70% vahel. TS 1 puhul on tegevussuund tulemuslik, kui osalenud noortest on kuus kuud hiljem 50% jõudnud vastavalt suunistele kas haridusse või tööhõivesse. TS 9 puhul on selleks näitajaks 70%, TS 11 puhul 40% ja TS 12 puhul 33%.

3.4.2.3 Andmete, juhtumite kirjeldamine

Juhtumite ja tulemuste kirjeldamiseks kasutatakse erinevaid süsteeme. Juhtumeid kirjeldatakse eelkõige NEET-noortele suunatud otseteenuste puhul, teistel juhtudel on tegemist pigem osaluse või seotuse registreerimisega. TS 1 kirjeldab oma juhtumeid Noortekeskuse Logiraamatus lähtuvalt teenusjuhendile, TS 9 registreeritakse juhtumid EMPISesse, TS 11 puhul on noorte andmed sisestatud automaatselt STAR-infosüsteemis ja noore toetamise korral lähtutakse andmete lisamisel juhtumikorralduse juhendist (Lisa 5 Tabel 4 Tunnus 11). TS 12 puhul kasutatakse juhtumite kirjeldamiseks e-päevikut. Teiste tegevussuundade puhul registreeritakse osalus vastavalt tegevussuuna eripärale pigem kas paberil või elektroonilise nimekirjana. Osalejate kohta lisatakse infot juhtumite kirjeldamise süsteemi vastavalt lähteülesande ettekirjutusele ja sellest tekib juhtumite kirjeldusaste.

3.4.2.4 Aruandlus, uuringud ja hetkeseisu avalikustamine

Tegevussuundade aruandluse intervall on varieeruv. Ühtne võrreldav ülevaade tegevussuundade hetkeseisust tulemusnäitajate suhtes ei ole avalikult leitav ja osaliselt eeldatakse tegevussuundade tegijatelt mõjuanalüüsi tegemist. TS 1, 2, 3, 5, 8, 12 tegevuste puhul on vajalik esitada tegevussuundade rakendusasutusele ametlikult fikseeritud kvartaliaruanne (Lisa 5 Tabel 4 Tunnus 12). Kvartaliaruanne sisaldab infot tulemusnäitajate saavutamise (kvantitatiivsed andmed) ja peamiste tegevuste kohta. TS 4 ja 6 puhul tuleb esitada aruanne pärast tegevuse lõppemist. TS 6, 9–10 üle peetakse seiret asutusesiseselt EMPISe toel, eraldi aruandeid ei esitata. TS 11 puhul

võetakse ülevaade kord kvartalis koordineerija poolt STAR-infosüsteemist vastavalt juhtumikorralduses märgitud näitajate kohta. Tegevussuundade igakuine ülevaade on avalikult nähtav TS 9 puhul, tulemused kajastuvad elluviiva asutuse kodulehel olevas statistikas. TS 1–8 puhul on ülevaade osaliselt nähtav kord aastas koordineeriva ministeeriumi aastaaruandes, osaliselt leiab infot tegevussuundadega seotud uudistes ja arvamuskirjutustes. TS 11 puhul on seiretega saadud ülevaated leitavad vähemalt kaks korda aastas tegevussuunaga seotud kodulehelt. TS 12 tegevuste hetkeseis on leitav vastavalt programmiga seotud infolehe ilmumise intervallile. TS 1 ja 3 puhul oli perioodil 2015–2018 vajadus korraldada lisaks vahearuanete esitamisele uuringuid. TS 1 puhul uuriti iga-aastaselt osalejate profiili, juhtumitega seotud võrgustikutööd ja teenuse dünaamikat. TS 3 puhul uuriti tegevuste mõju noorele.

3.4.3 Füüsilised tingimused: teenuse disain, põhimõtted ja tulemused

3.4.3.1 Sotsiaalsetest tingimustest tulenevad suunised NEET-noorte tugiteenustele

Eestis pakutakse riiklikke otseteenuseid NEET-noortele eelkõige nelja tegevussuuna kaudu (Lisa 5 Tabel 3 Tunnus 7 ja Lisa 6). Kõik tegevussuunad järgivad oma töös asutusesiseseid spetsiifilisi juhendeid, avalikult kättesaadavad juhendid on erineva suunitlusega. TS1 juhend on suunatud spetsialistile, TS 9, 11 ja 12 puhul on tegemist sihitud sihtgrupile suunatud juhtumikorralduse kirjeldusega.

Kõik neli otseteenuse pakkujat on arvestanud Euroopa Komisjoni suuniseid oma tegevussuuna eesmärgi ja võrgustiku kaasamisvajaduse sõnastamisel. Kõikide teenuste puhul on noore osalus tegevuses vabatahtlik, alaealiste puhul kaasatakse võimalusel lapsevanemad/hooldajad.

TS 9 võimaldab teenusesse sisenenud noore ametlikult registreerida, teised tegevussuunad kasutavad “võrdväärse lähtepunkti” võimalusi, sh on erisused tegevusse sisenemise eeltingimustes. TS 1 puhul kasutatakse noorteni jõudmisel noorsootöö võimalusi ja tagatakse tugi ka olukorras, kus noor ei soovi oma isikuandmeid avaldada. Kui noor on nõus oma andmeid avaldama, avatakse tema kohta juhtumikaart, mis on noorsootöötaja töövahend juhtumi kirjeldamiseks. TS 11 puhul on noore andmed KOVil olemas ja noore sisenemine teenusesse algab olukorras, kus noor seda ankeedi kaudu kinnitab. Kui noor seda 14 päeva jooksul ei tee, võib juhtumikorraldaja võtta noorega uuesti ühendust. Kui noor keeldub abist, lõpetatakse tema andmete edasine töötlemine. Kui noor on abiga nõus, avatakse tema kohta juhtumiplaan. TS 12 puhul peab osaleda sooviv noor täitma nõusoleku avalduse, loetledes ka oma õigusrikkumised. Tal peab olema elukoht ja ta peab võtma ise ühendust kas e-maili või ankeedi teel. Kui noor ei ole

nõus avaldust esitama, teda programmi ei võeta. Kui noor on nõus avalduse kirjutama, sõlmitakse temaga leping.

EK suunised näevad ette, et oluline on kommunikatsioon tegevusi elluviivate osapoolte vahel, et võimaldada noortele tema vajadusest lähtuv tugi. Lähtutakse kahest aspektist – noore kohta andmete saamine põhjendatud pakkumise tegemiseks ja vajaliku osapoole suunas pöördumine. TS 1 kasutab noore käest vajaliku info saamiseks erinevaid nõustamistehnikaid. TS 11 saab esmased andmed STAR infosüsteemist, TS 12 noore poolt saadetud avalduse kaudu. Hiljem toimub kõigi kolme TS puhul sarnane lähenemine – vajadusel taustauuring teiste osapoolte kaudu. Iga asutus vastutab noore juhtumikorralduse eest koos teiste osapooltega, analüüsides oma tööd ja väärtustades koostööpartnerite poolt saadud tagasisidet. TS 9 puhul nooreni jõudmine ja taustainfo saamine pole eraldi välja toodud. Kommunikatsiooni osas nähakse olulisena kirjavahetust koostööpartneritega, et noored saaksid kätte vajalikku infot. Lisaks eeldatakse noore teenusesse saamiseks aktiivset ettevõtjate kaasatust. Ettevõtted saavad elektroonilises keskkonnas oma soovist teada anda või edastavad vastava info noorele, kui ta on avaldanud soovi nende juurde tööle tulla.

EK suuniste alusel tuleb pakkuda individuaalseid, noore konkreetsest vajadusest lähtuvaid, tõenditel põhinevaid tegevuspõhimõtteid ja sekkumismeetmeid. Oluline on tunnustada informaalset ja mitteformaalset õppe tulemusi. Kõik neli tegevussuunda järgivad suuniseid kas ise või koostööpartnerite toel.

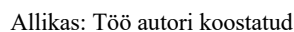
3.5 Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide analüüs

Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide analüüs võimaldab välja tuua, millised on seal esinenud märkamised koostöös lahendatud juhtumite kohta.

31.10.2018 seisuga on logiraamatusse sisestatud 5765 noore andmed (Lisa 7 Tabel 6), neist 60% kohta ei ole nimetatud koostöö osapoolt, 44% puhul on juhtum lahendatud noortekeskusesiseselt. 56% kohta andmed veel puuduvad. 40% juhtumitest (2306 juhtumit) on osapool nimetatud. Neist juhtumitest, kus osapool on nimetatud, 46% puhul on kaasatud üks koostööpartner ja 27% puhul kaks. 27% puhul on nimetatud kolm kuni 14 partnerit.

Enim on noorte juhtumi lahendamiseks (Joonis 10 ja Lisa 7 Tabelid 6) tehtud koostööd Töötukassaga. Seda on nimetatud 1099 noore puhul, mis teeb 46% noorte koguarvust, kelle puhul on süsteemi märgitud koostööpartner. Kohalik omavalitsus (KOV) on märgitud 608 (26%) ja

Kui võtta aluseks, et tugev seotus koostööks on Töötukassa, kutsekooli, põhikooli, Rajaleidja ja KOViga, saab juhtumite analüüsi alusel välja tuua, et põhiline koostöövõrgustik on järgmiste osapoolte vahel (Joonis 10 ja Lisa 7 Tabelid 7 ja 8): Töötukassa ja kutsekool, Töötukassa ja Rajaleidja, Töötukassa ja ettevõtted; põhikool ja Politsei- ja Piirivalveamet; põhikool ja KOV; keskkool ja Rajaleidja; kutsekool ja Rajaleidja; KOV ja Politsei- ja Piirivalveamet; meditsiini-asutus ja Politsei- ja Piirivalveamet; ettevõtted ja programmid.



- 1) Noorte Tugila, Eesti Töötukassa, kutsekoolid, Rajaleidja (Töötukassa kaudu on kaasatud ettevõtted, ettevõtete kaudu programmid ning Rajaleidja kaudu keskkoolid);
- 2) Noorte Tugila, ettevõtted ja programmid;
- 3) Noorte Tugila, põhikoolid, KOVid, Politsei- ja Piirivalveamet ning Politsei- ja Piirivalveameti kaudu meditsiiniuasutused.

Vaadates, milliste osapoolte alla paigutuvad tegevussuunad (Joonis 10), on näha, et osaliselt on need seotud osapooltega, kes tegevusuundi ellu viivad.

Analüüsides, milline on noorte seis programmi läbimisel vastavalt kaasatud koostööpartnerite arvu alusel (Lisa 7 Tabel 9), saab välja tuua, et kui noore toetavateks tegevusteks ei olnud vaja kaasata koostööpartnereid, väljus pärast kuute kuud programmi lõppemist 70% noortest NEET-noore staatusest. Kui juhtumid olid keerulisemad ning vajasisid ühte koostööpartnerit, siis oli vastavaks määraks 64% ning veelgi keerulisemate juhtumite puhul ehk kahe või enama koostööpartneri kaasamisel 61%. Kuna magistritöö ei keskendu juhtumite tasandile, siis ei ole siinkohal võimalik välja tuua, kas selle põhjuseks on üksi lahendamise puhul programmi kaasatud „kergema murega“ noor või on seal on teisi põhjuseid. Keerukamate juhtumite puhul viib edukuse alla tõenäoliselt struktuurne probleem, nt tugispetsialistide vähesus ja ülekoormatus, noorsootöötajate väiksem tunnustus ning vähene teadlikkus teineteise võimalustest (Kasearu ja Trumm (2018b)).

3.6 Ekspertide hinnang NEET-noortele suunatud tomissüsteemi kohta

Intervjuude analüüs toob välja ekspertide hinnangu NEET-noorte toetamise süsteemile ja tööd mõjutavatele teguritele.

3.6.1 SOTSIAALSED TINGIMUSED

Esimene küsimuste plokk oli seotud sotsiaalsete tingimustega, mille eest on vastutus riiklikel institutsioonidel, nii koordineerijatel kui ka rakendajatel. Ekspertide vastused saab jagada kahte kategooriasse – hinnang üldise arusaama kohta NEET-noortele suunatud süsteemist ning nii süsteemi kui ka tegevussuundade eesmärkidest ja süsteemi tulemuslikkus ning selle hindamise tõlgendamine.

I Üldine arusaam süsteemist ja süsteemi eesmärkidest

Üldise arusaama süsteemist saab vastuste alusel jagada omakorda alamkategooriatesse: NEET-noortele suunatud toetusmehhanismide eesmärkidega seotud arusaamad, dokumentide ja programmi vahelised erisused, üldsuse arusaam süsteemi erinevustest ja seostest, mõtteviisi ja eesmärkidega seotud tulemuslikkust toetavad tegurid.

NEET-noortele suunatud toetusmehhanismide suuniste ja eesmärkidega seotud arusaamad

Dokumentide alusel on selgunud, et Eestis koordineerivad ministriumid kolme NEET-noortele suunatud toetusmehhanismi. Lisaks on intervjuude põhjal selgunud, et teemaga on seotud

ministeeriumid, kes ise otseteenuseid ei paku, aga osalevad kas fikseeritud või mittefikseeritud koostöös.

Esimene toetusmehhanism on NG. Selles kontekstis toodi välja Euroopa Komisjoni suunised, programmidega liitumise tingimused riigile (vabatahtlik või kohustus) ja ministeeriumite arengudokumentide eesmärkidest tulenevad valdkondade väärtused ning tööpõhimõtted. NGga seotud koordineerivad eksperdid tõid välja, et iga liikmesriik võib luua oma NG kava ja selleks kasutada olemasolevaid või uusi loodavaid tegevusi, kinnitades, et NG algatusega liitumine on liikmesriigile vabatahtlik.

“See on võimalus riikidele. Riigid on ühiselt kokku leppinud, et meil on suur hulk noori, kes ei õpi ega tööta ja me peame midagi ette võtma... Kõik on ise tunnistanud, et see on probleem, vaatavad infot ja iga riik siis ise ütleb, mida ta Noortegarantii raames teeb.” (Kordineeriv ekspert H)

Samas nimetab üks teine koordineerivatest ekspertidest, et algatusega liitumine on juba ametlik kinnitus, sest riik võtab sellega omale kohustuse. Selline lähenemine võimaldab igal ministeeriumil jälgida olemasolevaid arengudokumente ja teha tegevusi vastavalt seal kokkulepitule, samas muutmata õiguslikke aluseid.

NGd koordineerivad kaks ministeeriumi, mistõttu realiseeruvad ekspertide sõnul tegevuskavas eelkõige kahe ministeeriumi valdkonna vaated ja arenguvajadused, mis omakorda on valdkonna kaudu saadava lisaväärtuse kaudu seotud tulemusnäitajatega.

Oma ministeeriumi haldusalast tulenevalt rõhutavad koordineeriva tasandi eksperdid eesmärkideni jõudmiseks mõnevõrra erinevaid teid – vastavalt hariduse või tööhõive kaudu. Rakendava tasandi eksperdid toovad sisse tegevussuuna tähenduse süsteemis, funktsioonid (ennetav vs sekkuv) ja nende seotuse valdkonna eesmärkidega. Elluviiva tasandi ekspert toob sisse vajaduse jälgida teise valdkonna seadust (sotsiaalhoolekande seadus).

Teine toetusmehhanism on STEP-programm, mille koordineerijaks on Siseministeerium. Nimetatud programmi puhul on sarnaselt NGle olulised valdkondlikud eesmärgid ja tulemusnäitajad. Erisus on sihtgrupiga seotud arusaamas, kus ministeerium tegeleb eksperdi sõnul Eestis eelkõige õigusrikkumise taustaga noortega, kes on ühtlasi NEET-noored. Ministeeriumi ekspert toob välja, et eesmärk on mitte õiguskuulekalt käituvaid noori toetada ja suunata neid õiguskuuleka elu alustamisele.

“Meil on väga selgelt fookus paigas. Selles mõttes ei tegele me NEET-noortega. Me suurendame sellega õigusrikkumisega NEET-noorte seaduskuulekale elule läbi tööle suunamise”. (Kordineeriv ekspert F)

Lisaks selgitab ekspert, et kui NEET-noor tunnetab, et teda aidatakse tööle, siis teenuse koordineerija peab oluliseks, et kogukondades luuakse ja aktiveeritakse võrgustik, kes seda noort märkavad.

Kolmas toetusmehhanism on Sotsiaalministeeriumi poolt koordineeritav NG tugisüsteem, mille loomise tingis EK ettekirjutus, et Eesti ei jõua noorteni. Tegevuse eesmärgina toob riikliku tasandi koordineerija välja vajadustepõhise individuaalse töö noorega, sh kirjeldades teenuse vaadet eelkõige noore arusaamast lähtudes.

“Ma ei oskagi täpsemaks minna, seesama võimalikult individuaalne, võimalikult juhtumikorraldusliku lähenemisega, et teenused vastaksid noorte päris vajadustele. Et me ei teeks seda, mis meile tundub, vaid mis on reaalselt elust näha, et on vaja”. (Kordineeriv ekspert C)

Ministeeriumite, mis otseselt NEET-noortele teenuseid ei paku, eksperdid toovad välja, et olenemata sellest, et nad ise otseselt tegevussuundi ei koordineeri, on nad nendega kaudselt seotud. Justiitsministeeriumi ekspert selgitab, et nad koordineerivad tugiisiku teenust vanglast vabanenutele, kelle seas on ka NEET-noori. Eesmärgiks on tagada turvalised majutuskohad ja tugiisikud. Seega kaudselt nad tegelevad noortega ja aitavad neid lõimida ühiskonda. Lõimimise kaudu näeb NEET-noorte suunal seotust ka Kultuuriministeeriumi ekspert. Hetkel on eesmärgiks juhtida lõimimispoliitikat nii, et tulevikus ei oleks eraldi arengukava enam vajalik. Soovitakse, et noored osaleksid igal pool koos ja rahvus ei ole siin piiravaks teguriks.

Dokumentide ja programmi vahelised erisused

Selgub, et kuvand NGst ei ole ühtlane ja tegemist on pigem erinevate osapoolte aja jooksul mõtteliselt konstrueeritud süsteemiga. Elluviiva tasandi ekspert toob välja, et arusaam, millised tegevused kuuluvad NG alla ja millised mitte, ei ole päris selge. Ekspert nimetab, et on olemas mitu dokumenti, mis justkui viitavad, et NGga on seotud mitmed tegevused, mis aga ei vasta reaalsusele. NG kuvandi ebaselguse toob välja ka koordineeriva tasandi ekspert.

“See on õige tähelepanek, et teadlikkus, mis asi on NG ja mida konkreetselt NG raames tehakse, ma ei ütleks, et teadlikkus oleks kõige parem. Ma arvan, et enamustele inimestele ei ütle NG sõna midagi. Oleks ju väga hea, kui oleks väga selge arusaamine, et see on NG, NG eesmärk on abistada noori ja NG raames viiakse ellu selliseid ja selliseid tegevusi... Et see on õige tähelepanek”. (Kordineeriv ekspert H)

Ekspert selgitab, et kui vaadata NG Eesti kava, siis see, milliseid tegevusi ministeerium NGga seob, ei vasta tegevuskavas väljatoodule. Seega ei kattu NG Eesti kava reaalselt NGga seotavate tegevustega. Ekspert ei oska sellele selgitust tuua, kuid näeb, et see ei ole probleem. Ministeeriumil on eelkõige kohustus koordineerida, et määrustes nimetatud tegevused viiakse edukalt ellu, aga

ainult üks osa on see, mida näidatakse NG tegevustena, mis võib tekitada segaduse. Ekspert selgitab, et see, millised on NG tegevused, on aja jooksul lihtsalt sedasi välja kujunenud.

“See on välja kujunenud erinevate kohtumiste raames, kus on see osa, et anname ülevaate NG tegevustest ja oleme konkreetset siis välja valinud. Kõik panustavad NG elluviimisesse, ennetavad tegevused... NEET-tegevussuund on ainuke sekkumine.” (Koordineeriv ekspert H)

Ekspert toob välja, et NGga seotud tegevussuundadena esitletakse NEET-noorte tugiteenust (TS 1), Nopi Üles programmi (TS 2), kutselaboreid (TS 3), töösuve (TS 4) ja kogukonnapraktikat (TS 8).

Üldsuse arusaam süsteemi erinevustest ja seostest

Kuna kaks süsteemi, NG ja NG tugisüsteem, on sarnase nimega, ei pruugi avalikkus teada, et need pole seotud, ja see on ekspertide sõnul tekitanud segadust. Elluviija tasandi ekspert toob välja, et tema poole pööratakse tihti NG teemal ja siis ta peab täpsustama, kas mõeldakse NG või NG tugisüsteemi, sest nimed on sarnased. NG tugisüsteemi koordineeriva ministeeriumi ekspert toob välja, et nimi võib olla eksitav, kuna inimesed seostavad seda NGga, kuid tegelikult ei ole NG tugisüsteem tegevuskavas ja on seetõttu eraldiseisev.

Mõtteviisi ja eesmärkidega seotud tulemuslikkust toetavad tegurid

Intervjuudes toodi välja mitu tegurit, mis ekspertide arvates aitavad kaasa sellele, et nende töö oleks tulemuslikum. Elluviiv tasand leidis eelkõige, et kui Euroopa Komisjoni või riiklikul tasandil ei ole teatud detailsusega kokkuleppeid või kaardistusi ministeeriumite vahel, siis on keeruline kohalikul tasandil teenuseid disainida ja valdkonnaüleseid juhtumeid koos lahendada. Teised nimetatud tegurid saab omakorda jagada (Tabel 2) NG-ülesteks ja NG kui süsteemiga seotud teguriteks.

Tabel 2. Mõtteviisi ja eesmärkidega seotud tulemuslikkust toetavad tegurid

NG-ülesed tegurid	NG süsteemiga seotud tegurid
<ul style="list-style-type: none">• Registrite usaldusväärsus;• andmekaitseaduse ülevaatamine andmete edastamiseks (tugiteenuse osapoole ettevalmistus);• valdkondadevahelise usalduse tõus;• piirkondlike erisuste lahendamine teenuste kättesaamisel;• olulisus näha numbrite taha (piirkondlik või sihtgrupist lähtuv eripära);• noorte sildistamine ühiskonnas;	<ul style="list-style-type: none">• Vajadus muuta Euroopa Komisjoni 4 kuu pakkumise tegemise suunist;• mis hetkel algab noore jaoks EK suunisest tulenev “võrdväärne lähtepunkt” ehk ajalise arvamise algus, mis hetkest peab noor saama kvaliteetse pakkumise;• sihtgrupi, kellega me Eestis töötame, määratlemise täpsem kokkulepe (register vs tegelikkus), sh vajadus kaaluda vanusevahemiku tõstmist;

<ul style="list-style-type: none"> • erinevate valdkondade keelekasutuse ühtlustamine. 	<ul style="list-style-type: none"> • spetsialistide valdkonnaülese kompetentsuse vajaduse kaardistamine ja väljaõpe; • seotud õppekavade ülevaatamine; ühtsed tööpõhimõtted noorteni jõudmisel (kontaktide arv kuus).
---	---

Allikas: Töö autori koostatud

II Süsteemi tulemuslikkus ja selle hindamise tõlgendamine

NEET-noortele suunatud toetusmehhanismide puhul on oluline teada, mis on tulemuslikkus, kuidas seda hinnatakse ning kuidas tulemusi ja tulemuslikkust avalikkusele raporteeritakse. Võttes aluseks ekspertide poolt antud tõlgendusi, saab tulemuslikkuse ja selle hindamise jagada vastuste alusel järgmistesse alamkategooriatesse: tulemuslikkuse tähenduse tõlgendamine, tulemuslikkuse jälgimine ja kriteeriumid ja tulemuslikkusega seotud tegurid, mis mõjutavad tööd.

Tulemuslikkuse tähenduse tõlgendamine

Tulemuslikkuse tõlgendamine on erinevatel tasanditel, aga osaliselt ka samal tasandil erinev. Koordineeriva ja suuremas osas rakendustasandi eksperdid peavad tulemuslikkuse tõlgendamisel oluliseks kahte aspekti – valdkonnaga seotud eesmärkide täitmist ja dokumentides olevaid tulemusnäitajaid. Ühe valdkonna rakendustasandi ekspert toob aga välja pigem kvantitatiivsed näitajad, sest jälgitakse, kui palju noori jõuab näiteks tööle või õppima. Ekspert leiab, et kui kuhugi ei jõua, siis on see pigem miinus, sest nõustatakse ikka selleks, et noor jõuaks tööle.

“Kord kvartalis annan numbrid, kui palju on teenust saanud ja kui palju teenusele läinud... Ma esitangi ainult numbreid. Muud ma ei peagi esitama. Kui ei ole täidetud eesmärki, siis peab põhjendama. Kui ei ole midagi põhjendada, siis ma ei teagi, mida peaks esitama.”
(Rakendustasandi ekspert E)

Elluviiva tasandi eksperdid toonitavad kvantitatiivsuse olulisust tulemuslikkuse tõlgendamisel. Ekspert toob välja, et aruannetesse on vaja lisada kvantitatiivseid tulemuslikkuse näitajaid, samas peab ta väga oluliseks valdkonnast tulenevaid eesmärke ja seda, mida ta on lisaks numbritele valdkonnas lisaväärtusena loonud.

“Meil on ainult üks number – tulemuste hindamise osa on sisuliselt kvantitatiivne....Selles mõttes, kui palju sinna loome kõrvale... aga see on meile oluline, et mis me hiljem edasi plaanime.”
(Elluviiva tasandi ekspert A)

Murekohana teeb ekspert märkuse selle kohta, et ta ei saa aru, kas riik peab valdkonna eesmärkide elluviimist väärtuslikuks ja tulemuslikuks.

Tulemuslikkuse jälgimine ja kriteeriumid

Eksperdid on ühiselt nõus, et NEET-noorte toetamisel on oluline, et noored saaksid abi ja tulemuslikkuse hindamiseks (kui palju noori on abi saanud) on vajalik vastavalt erinevatele suunistele seada teatud tulemusnäitajaid. Tulemusnäitajate seadmisel tuuakse aga välja kaks peamist kriteeriumi – osalusnumbrid ja protsent, kui palju noori on kuus kuud pärast osalust hõivatud. Tuuakse sisse majasisesed reeglid ja partnerluse kui ühe kriteeriumi mõõde.

Koordineeriva tasandi ekspert tunneb muret, et keegi ei taha tulemusnäitajatest ja tulemuslikkuse jälgimisest rääkida, samas on see ainuke võimalus rahastust saada. Eraldi toob ekspert välja protsendi määramise, mis on tulemuslikkuse hindamise üheks kriteeriumiks. Samas võib omakorda olla vaidluse aluseks see, kes määrab, milline näitaja on kõrge või madal. Seda, et tulemuslikkuse kriteeriumid on erinevad, kinnitas ka dokumentide analüüs.

Ühes valdkonnas seiratakse tegevussuundi ka asutusesiseste reeglite kaudu või on olemas kriteeriumid, mida võiks tulemuslikkuse hindamisel silmas pidada, aga millega tegelikkuses ei arvestata. Kuigi majasiseselt ei ole teenuse läbimise kiirust määratud, toob rakendustasandi ekspert välja, et siiski jälgitakse kõikide teenuste üleselt, et üldjuhul peaks noor kuue kuu jooksul olema tulemuseni jõudnud.

Koordineeriva tasandi ekspert toob välja partnerluse ja poliitilise tahte mõõtme: mõtte, et mida paremad on suhted partneritega, seda tulemuslikum on koostöö. Seda aga tema arvates ei hinnata. Ekspert ise on proovinud seda oma ametkonnas juurutada, sest muidu võivad tulemused jääda poliitilise tahte taha.

“Aga kui me teeks ära need asjad, mis ei ole poliitilise tahte taga, siis me teeksime juba väga suured sammud edasi. Ametnikel ei ole piiranguid otseselt. Minister võib öelda, et me võib-olla seda asja ei tee, kümnekond asja nagu, mida sa nagu saad teha ja kui need väikesed asjad nagu lükati käima, siis tegelikult lõpuks hakkad neid suuri asju nagunii mõjutama”. (Koordineeriv ekspert I)

Tulemuslikkusega seotud tegurid, mis mõjutavad tööd

Peamise tegurina, mis aitab oma töös tulemuslikum olla, tuuakse ekspertide poolt välja arusaama ühtlustamise vajadus, mis sisuliselt tähendab tulemuslikkust ja seda nii ministeeriumite kui ka juhtumite tasandil. Tulemuslikkust kirjeldatakse ekspertide sõnul väga erinevalt ja kasutuses on mitu lähenemist- teenuse kaudu konkreetse abi saamine või teenuse läbimine. Elluviiva tasandi ekspert leiab, et spetsialistid, kes töötavad otse noorega, võivad lisaks tulemuslikkuse erineva tõlgenduse tõttu tunnetada nn halli ala ka valdkonnast tulenevate eesmärkide täitmisel, need justkui on olulised, aga samas ei ole ka. Vastuolu tekib eelkõige siis, kui rahastaja küsib tulemuste

kohta ehk kes on jõudnud kas kooli või tööle. Valdkonnas tehtav töö pole eksperdi arvates alati ühtmoodi mõõdetav ja selge.

*“Noore tasandit sisse tuues, siis noore rõõm ja heaolu oleks tagatud ja siis pikaajalises plaanis ta lõpuks ise tahab minna kooli ja tööle ja olla aktiivne. See on hall ala, mis on aktsepteeritud ja...ja mis mitte, reguleerimata ala. Noorsootöötaja justkui teab, et see on oluline, aga ei ole ka”.
(Elluviiva tasandi ekspert A)*

Koordineeriva tasandi ekspert toob välja murekohana, et tulemuslikkuse vale tõlgendamise korral võidakse otsustajate tasandil teha valesid järeldusi. Eelkõige on erisus näha sellest, kuidas saadud tulemusi avalikkusele raporteeritakse – see peaks toimima ühtsetel alustel. Hetkel ei saada aru, mille alusel tulemused erinevatesse raportidesse jõuavad ja kas need on alati seotud NG-ga. Kui tulemused on esitatud laiemalt (sh arvestatakse teisi asutuse poolt noortele suunatud teenuseid), siis ei ole see üheselt arusaadav.

“Ma ei tea, kas me jõuame Noortegarantiis kunagi sellesse punkti, et me hindame tulemuslikkust ühtmoodi. Kui võtta raamistikku, siis on konkreetset see, et nelja kuu jooksul ja see on see, mis nad (autor: Euroopa Komisjon) seiravad....Mulle tundub, et kui vaadata neid raporteid, siis nad loevad oma NEET-noori teistmoodi.” (Koordineeriv ekspert H)

Koordineeriva tasandi ekspert nimetab, et üheks väljakutseks on oskus stambist lahti öelda ja muuta mõtteviisi, et töö on tulemuslik on ainult siis, kui tulemus ise „koju” tuua.

“Tegelikult on mõistlik....kuidagi see lahtiütlemine sellisest stambist ja sellest, et...et ma olen edukas siis, kui ma tulemuse endale koju toon, et noh, see nagu üldise sellise nagu tulemuse saavutamine, et kui sa näed, et partner seda tahab, siis on nagu kõik väga hästi on ja...ja ma arvan, et see võib-olla ka sellise nagu üldise tiheda kontakti hoidmine ka, et mitte ainult siis, kui meil on nagu mure vaid siis, kui me ka midagi arendame ”. (Koordineeriv ekspert I)

3.6.2 INFORMATSIOONI JA KOMMUNIKATSIOONIGA SEOTUD TINGIMUSED

Käesoleva magistr töö kontekstis on arvestatud sellega, et süsteemi elluviimise üks peamisi tegureid on vajaliku informatsiooni olemasolu ja kommunikatsioon (teabevoog), mis konstrueerib süsteemi olemust ja loob eeldused tulemuslikuks süsteemi toimimiseks. Selle alla kuuluvad erinevad koordineerimismehhanismid. Ekspertidele esitatud küsimused võimaldasid teada saada, kes on süsteemi osapooled, milline on nende ühine eesmärk ja koostöövormid, miks ja kuidas kogutakse infot ning milleks ja kuidas seda töödeldakse. Saadud vastused saab jagada kahte alamkategoriasse – koordineerimise eesmärgid, vormid ja tasandid ning “informatsiooni ja kommunikatsiooni roll koostöös.

I Koordineerimise eesmärgid, vormid ja tasandid

Kõik eksperdid toovad välja, et erinevate osapooltega toimib hea koostöö. Eelkõige nimetatakse osapooli, mis on vajalikud tegevussuuna elluviimiseks kas kohalikul või riiklikul tasandil. Koostöö kirjeldamise puhul tuuakse välja järgmised alakategooriad: koostöö peamised eesmärgid; koostöövormid elluvijatega; osapoolte roll ja vastutus riiklikul ja kohalikul tasandil; kasutamata ressursid; täpsem rolliselt; koordineerimisega seotud väljakutsed; koordineerimisega seotud lahendused ekspertide hinnangul.

Koostöö peamised eesmärgid

Koordineerivate ja rakendavate osapoolte omavahelises koostöös tuuakse eelkõige välja strateegiline planeerimine ja seda nii ministeeriumite kui ka allasutuste vahel, elluviival tasandil on pigem oluline juhtumipõhine koostöö.

Koordineerimise tasandi eksperdid näevad, et neil on eelkõige poliitikakujundaja roll, mis on vastavuses riigi erinevate arengudokumentide eesmärkidega ja on suuniseks KOVile, kui nad oma tegevusi piirkonnas planeerivad. Oluline on, et nad liiguvad samas suunas ning raamistikus, kus riik. NG koordineeriv ekspert toob välja, et Eesti NG on üks väheseid Euroopas, mis on üles ehitatud ametlikult fikseeritud partnerlusele, samas tähtsustatakse ka mittekirjalikult fikseeritud koostööd. Kui koordineeriva tasandi ekspert leiab, et koostöö ei pea alati olema fikseeritud, leiab elluviiva tasandi ekspert, et fikseeritud koostöö on oluline just sel põhjusel, et tagada tegevuste jätkusuutlikkus. Vastasel juhul võib juhtuda olukord, et inimeste vahetumisega kaob ka teadmine. Kui ideaalis teavad sama valdkonna inimesed, kes vastutab mille eest, siis võib kaadrimuutus tuua kaasa selle, et kokkulepped ei ole fikseeritud ja süsteemi loomine algab uuesti.

“Kui ma jätan välja kõik inimesed ja kujutan ette, et homme hakkab maailm uuesti valge lehele ja meid ei ole kedagi seal, siis ma ei tea, kuidas see hakkab. Hetkel on lihtsalt väljakujunenud, et keegi tunneb kedagi, keegi teab, milles keegi on hea. Ma ei tea, et meil oleks nt hea tava või mingisuguseid tegutsemisuunised kokkuleppinud, mis kehtivad ka peale neid inimesi, kui need inimesed liiguvad mujale. Et praegu väga inimeste peale üles ehitatud. Igas asutuses on omad kogemused ja nägemused, aga need ei ole kuhugi kuskile fikseeritud ja teada”. (Elluviiva tasandi ekspert A)

Elluvijate tasandil tuuakse sisse juhtumipõhine töö. Oluliseks peetakse jälgida erinevate osapoolte arenguid, et omakorda selle alusel oma tööd arendada.

“... roll nüüd oluliselt suurenes, näen seda positiivsena, karjäärispetsialistide näol, mis teeb ka meie spetsialistide elu natuke kergemaks, sest tegemist on ühe asutusega. Sama võib tunda ka iga noor, et nüüd on kõik nagu ühes asutuses”. (Elluviiva tasandi ekspert A)

Ekspert leiab, et kui vaadata valdkonda laiemalt, siis seal vajatakse strateegilist planeerimist, et teada, kuhu poole ollakse teel. Selle kaudu on nad kaasatud sidusministeeriumite koostöösse, mille tulemusel ollakse erinevate valdkondade arengutega enam kursis.

Koostöövormid elluviijatega

Dokumentidest selgus, et tegevussuundade elluviimise aluseks on toetuse andmise tingimused ja nende koordineerimisega tegelevad vastavalt ministeeriumid või rakendusasutused. Tegevussuundade tingimuste loomisel on ministeeriumite puhul erinevad lähenemised, aga üldjoontes on partnerite leidmine vastavalt tegevussuunale kas ministeeriumi või rakendusasutuse ülesanne. Erinevad osapooled toovad välja murekohad, eelkõige hanke puhul.

Hankelepingu kitsaskohana näeb elluviiva tasandi ekspert, et hankelepinguga tegijat nähakse vaid ühes rollis, kuigi võib olla olukord, et tegelikkuses on kaks rolli. Eksperdi sõnul nähakse temas teenuse tegijat, aga võib-olla mitte alati laiemat väärtust, mida ta valdkonnale teise rolli kaudu pakub. Ekspert leiab, et hankija arvates nad ilmselt ei peagi teadma suurt pilti, sest eeldatakse, et nad pakuvad teenust. Samas kui asutus, kes teenust pakub, on eestkõneleja rollis, tulenevad sellest hankijale teised ootused, mis on juba seotud teema üldise planeerimisega.

*“Need ootused on seotud kogu selle edasise elu planeerimise, informatsiooniga, et teha juba täna tarku otsuseid ja valikuid, mis jõuab kuni sinna KOV tasandini, noorsootöötaja tööni välja.”
(Elluviiva tasandi ekspert A)*

Koordineeriva tasandi esindaja toob välja, et koostöövormiks tegevussuundade elluviijatega on enamjaolt hange, aga on ka mõned toetuslepingud. Eksperdi sõnul on tegemist on teadliku otsusega. Koordineeriva tasandi ekspert toob välja, et nende ministeeriumi allasutus on rahastusmääruse eest vastutav – selle kaudu leitakse osapooled ja nemad sellesse protsessi ei sekku. Allasutus leiab pakkujad või partneri ja lepib koostöös omakorda veelgi detailsemalt kokku. Oluline on, et määruse eesmärgid saavad täidetud. Ekspert toob välja, et teatud tegevussuundade lähteülesannete puhul kooskõlastab need ministeerium.

“Selliseid asju nad alati kooskõlastavad meiega. Mõttevahetus toimub meil pidevalt. Teatud hangete puhul nad saadavad meile üle vaatamiseks, kas tahame midagi muuta”. (Kordineeriv ekspert H)

Saranaselt toimub see ka teistes koordineerivates ministeeriumites.

Rakendustasandi ekspert kinnitab, et erinevus strateegilises partnerluses ja hankes on olemas. Hanke puhul näeb, et see tagab võrdsemad võimalused pakkujatele, et teenust ellu viia.

Teise valdkonna rakendustasandi esindaja sõnul tegutsevad nende suunal asutuse filiaalid ise. NG tugisüsteemi puhul on koordineeriva tasandi eksperdi sõnul kasutuses koostöölepped KOVidega, samas on see vabatahtlik võimalus ka neile KOVidele, kes pilootprojektist osa ei võta.

Osapoolte roll ja vastutus riiklikul ja kohalikul tasandil

NEET-noorte toetamiseks on kaasatud nii riiklik kui ka kohalik tasand, kus osapooltel nähakse erinevaid rolle. Oluliseks teemaks on täpne arusaam erinevate osapoolte rollist, sh küsimus keskse NEET-noorte teema koordineerija kohta nii KOVi tasandil kui ka riigis. Eelkõige nähakse ekspertide poolt võtmetegijatena KOVe, samas on mitmeid erisusi, mis tuleb enne lahendada.

Koordineeriv ja rakendav tasand leiab, et keskseks koordineerijaks peab olema KOV, sest noor elab nende territooriumil ja aitab kohalikku elu arendada. Elluviiva tasandi ekspert toob välja, et esmalt oleks vaja teada, kes selle teemaga tegelevad, sest siis saab selle alusel parema teadmise, mis on elluvijate roll kohalikul tasandil. Enne KOVi suuremat kaasatust näevad mõlemad osapooled, et tuleks lahendada mõned murekohad:

- 1) KOVide teadlikkus NEET-noorte teemast on vähene;
- 2) KOVide võimestamise vajadus (nt planeerimine, valdkondade seotus) teenuste pakkumisel;
- 3) olemasolevate teenuste täpsem mõtestamine (vältimaks dubleerimist või hilisema funktsiooni puudumist) toetussüsteemis;
- 4) tänaste kogemuste abil teadmiste teadlik kogumine, et saadud infot hiljem tegijatele edastada.

NG seotud koordineerimise tasandi eksperdid toovad välja, et riikliku tasandi ootus on seotud välisvahendite kasutamise lõppemisega ja kuna noored panustavad KOVi tasandi arengusse, peaksid nad olema KOVi huvi. Teine ekspert eeldab, et alternatiivsete uute asjade kohaldamiseks peavad kohalikud teenused kaasa tulema ja olema valmis tegema koostööd. Koordineeriva tasandi ekspert peab oluliseks, et on vaja tajuda, millal on tegemist tegevusega, mille eest peab vastutama riik, millal on KOVi või millal noore enda vastutus. Sellest võib oleneda ka see, kas on reaalne noort etteantud suuniste alusel toetada.

“Kui noor on juba süsteemis, siis sellega tegeleb riik, kui räägime eelnevast menetlusest, et noor sinna ei satuks, räägime KOV tasandist... Siin ei saa me rääkida, et meid ei huvita, ennetuslikud tegevused on olulised. Kui sul ei ole kuhugi suunata, siis see neli kuud ei päde”. (Kordineeriv ekspert G)

KOV tasandile teenuse loomine vajab eksperdi arvates lisainfot riigi poolt. Ta leiab, et selleks, et seda välja töötada peab olema baas mingitest riiklikest või finantsilistest kokkulepetest.

Täpsem rolliselt

Eksperdid tõid välja erinevaid osapooli või valdkondi, kellel nad näevad suuremat rolli NEET-noorte toetamisel, kes täna ei ole võib-olla veel piisavalt kaasatud või kes vajavad täpsemat rolliselt.

“Kui kõik osapooled, kohalikud omavalitsused, noortekeskused, tugilad, kõik, töötukassa kaasa arvatud, koolid, et kõik teaksid, kuidas see süsteem täpselt toimib, mida peb tegema, kes kuhu saata, oleks palju lihtsam ju toimetada. Hetkel teeb igaüks oma mätta otsast, arendavad mingeid uusi teenuseid, mis on v-o millegi teisega sarnased, sellist ühisosa oleks kindlasti rohkem vaja.” (Rakendustasandi ekspert D)

Eelkõige nimetatakse haridusvaldkonda, tervise teemasid ja juba kaasatud valdkondi ning esitatakse küsimus, mida teha teemadega, mis otseselt ei ole seotud NEET-noortega, vaid ühiskonnaga üldiselt. Haridusvaldkonnas on oluline, et koolis ei toonitataks gümnaasiumihariduse vabatahtlikkust, sest teenuste kaudu tuleb omakorda tõsta noorte motivatsiooni haridusse tagasi suunamiseks. Vaja on süsteemide vahel suuremat koostööd – kui noor leiab, et kool pole tema jaoks, siis ta peaks teadma ka kõiki alternatiivseid võimalusi. Lisaks vajatakse üldisemat tuge HTMi poolt, sest spetsialistidel on suur mure koolis noorteni jõudmisel.

Rakendustasandi ekspert nimetab vajadusena õppenõustamise suuna kaasamist. Elluviiva tasandi ekspert näeb suuremat rolli ka vaimsele tervisele tähelepanu pööramises.

“Kui ta sealt välja langeb, siis on talle räägitud, kasvõi mitu korda, sotsiaalpedagoog teab seda olukorda, et noor tahab koolist ära minna ja siis noor langedes välja, siis teab, mis ta võimalused on. Mitte, et head aega ja kedagi ei huvita”. (Elluviiva tasandi ekspert B)

Riikliku tasandi eksperdid toovad välja ministeeriumite ootusi teineteisele, et paremini mõista, mis on suures pildis vastava ministeeriumi roll ja kuidas see saab kaasa aidata sujuvama koostöö loomisele. Samas on mitu teemat, mida NEET-noortega töötav süsteem ise lahendada ei saa. Koordineeriva tasandi ekspert tõi probleemina välja, kuidas lahendada neid küsimusi, mis on seotud NEET-noortega, aga pole otseselt nende ministeeriumite pädevuses. Kuidas kaasata nende teemade eest vastutavaid osapooli riikliku tasandi koordineerimisse?

Koordineeriva tasandi ekspert leiab, et antud teema puhul on koostööd poliitilises kontekstis kitsalt juhitud. Ta leiab, et kaasatud ei ole kõiki osapooli ja koostööle ei anta ka alati vajalikku aega. Ekspert soovib silmast silma kohtumist ja eelkõige suuremat kaasamist, mis aitab kaasa infoväljas olemisele. Ekspert toob ka välja, et ta näeb suurt positiivset muutust kodanikuühiskonnas, mis on kasvanud neile oluliseks partneriks. Eksperti sõnul on oluline rollid selgeks saada ja vajadusel avalikust sektorist teenuseid edasi delegeerida.

“Et võib-olla see lõpuks...see panustamine kasvab välja sellest nagu kursis olemisestsa ei jõua absoluutselt kõigele mõelda....Ma ei tea, ma üldiselt olen viimasel ajal päris positiivne selles osas

vähemalt, mis, mis ministeeriumite vahel toimub ja mul on tunne, et ka see kodanikuühiskond on kasvanud paremaks partneriks ”. (Koordineeriv ekspert I)

Kasutamata ressursid

Ekspertid lisavad, et nad näevad endas veel kasutamata ressursi, eelkõige üksteise kompetentsi ja võrgustike näol. NGga mitteseotud ekspert nimetab, et on valmis rohkem panustama oma ministeeriumi kompetentsiga, et temaatilised tegevused saaksid nendepoolse sisendi. Lisaks saab ta süsteemi tuua olemasoleva valdkonnast lähtuva võrgustiku, mida saab noorteni jõudmiseks kohalikul tasandil ära kasutada. Elluviiva tasandi ekspert, kes töötab noortevaldkonnas, leiab, et nende käest võiks vahepeal uurida või neile peegeldada, kuidas noortele suunatud teenuseid arendada. Ekspert toob välja, et nad on noorele kõige lähemal, seega on neil teatud info ja kogemus, mille kohta võiksid ka teised, kelle valdkond ei ole noorte endiga nii lähedalt seotud, vahepeal uurida. Rakendustasandi ekspert toob välja, et NG kontekstis teatakse ühte teenust ja olukorras, kus teisi ei teata, arvatakse, et koostööd ei saa teha. Tegelikult on teisi teenuseid veel. Ekspert toobki sisse endapoolsed peamised väljakutsed, milleks on parem informeeritus osapoolte kohta, et kõik teaksid, kuhu ja kelle poole vajadusel pöörduda.

Koordineerimisega seotud tulemuslikkust toetavad tegurid

Ekspertid toovad esile mitu koordineerimisega seotud tegurit, mis aitaksid neil olla tulemuslikumad ja milles oleks vaja ühiselt kokku leppida. Need on ausus, väljakutsete tunnistamine, ühine koosloome ja kommunikeerimine, parem teadlikkus teineteise tegemistest, kesksete koordineerijate paikapanek ja valmisolek ühiselt eesmärki täita.

Koordineeriva tasandi poolt nimetatud tegurid olid järgmised:

- avatus ja ausus, kus oluliseks on kohe koostöö alguses esitleda juba olemasolevaid teadmisi;
- mõnikord ei ole mõistlik kõiki tegevusi ise teha, tuleb rohkem delegeerida;
- vajadus ühise mõtestatud arengudokumendi järele.

Elluviiva tasandi poolt nimetatud tegurid olid järgmised:

- koostöö alustamiseks peab esmalt tunnistama, et asjad pole korras;
- ühine kommunikatsioon on oluline;
- sihtgrupile mõeldes saab koordineerimine toimida vaid koosloomes, mis tagab, et noored ei jää süsteemide vahele;
- peavad olema ühised strateegilised arengudokumendid;

- vajalik määrata, kes NEET-noorte teemat juhib.

Erisused tulid sisse kahe tasandi, koordineeriva ja elluviiva vahel. Koordineeriva tasandi ekspert leidis, et ühist teemaülest juhti ei ole vaja, sest mitu ministeeriumi teevad täna NEET-noorte suunal tööd. Pigem oleks vaja, et kõik saavad kokku ja arutavad, mis ressursid kellelgi on. Teine koordineeriva tasandi ekspert toob välja, et fikseeritud arengudokument üksi tulemust ei too, kui see ei ole mõtestatud.

“On ju lihtne, et teeme ühe suure kirjaliku lepingu, saame kokku ja räägime valdkonnaüleseid asju, aga see on jälle selline, et kui seal pole mõtestatud tegevust taga ja me lihtsalt ütleme, et saame kokku, siis on see jälle selline lisakohustus, kus inimestel pole motivatsiooni tegutseda.” (Kordineeriv ekspert C)

Kolmas koordineeriva tasandi ekspert leiab, et ühine kokkulepe on vajalik seetõttu, et üle Eesti peab olema kohaliku tasandi valmisolek keerulisemate juhtumite lahendamiseks, mis eeldab ühist valdkonnaülest planeerimist.

“Tõsiste juhtumite jaoks, heitunud noorte jaoks, on siiski vaja, et meil oleks igas piirkonnas valmisolek, ANK või tugila töötajate kaudu näiteks, valmidus olla osa võrgustikutööst, meeskonnast. See võib mõningas osas tähendada seda, et ta ei saa teha seda, mis ta muidu peaks tegema.” (Kordineeriv ekspert G)

Elluviiva tasandi ekspert leiab, et hetkel on juhtimine eelkõige programmi tasandil, aga mitte teemas üldiselt ja seega võivad programmiülesed juhtumid jääda tähelepanuta. Teine rakendustasandi ekspert toob samuti välja, et vaja on ühte inimest ning avatud valdkonnaülest (autor: juhtumiteülest) diskussiooni. See võimaldab jagada erinevaid perspektiive ja arusaamist üksteise tööst. Põhjuseks on eelkõige töökeskkond, mis süsteemi või bürokraatia kitsaskohtade tõttu ei saa üksi juhtumeid lahendada.

“Ma näen, et inimesed tunnevad tihti, et sel pole mõtet. Töökoormus, ressurssi vähe, ... on näha, et see on vajalik. Kogunud sisendit ja ... see peab toimuma. Koosloomes peab see kõik toimuma. Inimesed peavad nägema, et see on vajalik. On vaja avatud diskussiooni nendel teemadel. Ühe osapoole takistused ja mis teised näevad selles juhtumis.” (Elluviiva tasandi ekspert B)

II Informatsiooni roll koostöös

Informatsiooni rolli koostöös saab ekspertide vastuste alusel jagada järgmistesse alamkategoriatesse – informatsiooni kogumine ja edastamine süsteemi eesmärkide koordineerimiseks ja informatsiooni kogumine väljumisstrateegia tarbeks.

Informatsiooni kogumine ja edastamine süsteemi eesmärkide koordineerimiseks

Dokumentide analüüsist on teada, et tegevussuundade elluviimised on seotud mitme samaaegse süsteemiga ja sel põhjusel on aruandlus ja seal edastav info erinev. Ekspertide vastustest selgub,

et info kogumisega seotud süsteeme on mitu ja nende taga on teatud põhimõtted, mis ei ole elluviivale tasandile teada, millest omakorda on tekkinud segadus.

Koordineeriva tasandi ekspert tõi välja, et esiteks peab arvestama kahe Euroopa Komisjonile info edastamise ja aruandmise süsteemiga. Esimene on NG ja teine Ühtekuuluvuspoliitika fondide raamistik. Kogutud andmeid esitatakse sinna erinevalt ja sel põhjusel ei jõua kõik tegevussuundade tulemused Euroopa Komisjonini. Teiseks käib info kogumine ja edastamine erinevatel tasanditel – Euroopa ja Eesti tasandil, ministeeriumite tasandil, riiklikul ja tegevussuundade tasandil. Teine koordineeriva tasandi ekspert tõi välja, et selgitusi antakse lisaks nii valitsusele kui ka erinevatele sotsiaalpartneritele. Kolmandaks on oluline arvestada, et infot kogutakse erinevatel viisidel, milleks on vahehindamised, aruanded, kvartaalsed kohtumised, juhtrühmad, seiresuund, tegevussuundade analüüsid, uuringud ja raportid. Rakendustasandi eksperdi sõnul on tagasiside andmine riiklikul tasandil noortevaldkonnas kahepoolne ja olukorras, kus neil endal jääb midagi märkamata, antakse neile vajalikku taustinfot.

Erisused tulevad sisse tasanditevahelistes ootustes ja teadlikkuses, mida kogutud ja edastatud andmetega tehakse ja kuidas saadakse tagasiside. Kui elluviiv tasand eeldab kvalitatiivset tagasisidet ja strateegilist ühisplaneerimist, siis rakendav ja koordineeriv tasand näevad neid ekspertidena, kes on valitud selle alusel, et on kompetentsed.

Elluviivate ekspertide sõnul tuleb tagasisidet anda suures osas kvantitatiivselt, numbrite kaudu. Ühe elluviiva tasandi eksperdi sõnul saadakse tagasiside indikaatorite täitmise kohta, mis ei ole tema arvates tasakaalus tööga, mida aruande koostamisse või töösse panustatakse. Ekspert on valmis rohkem sisuliselt kaasa rääkima ja panustama, näiteks kord kvartalis toimuva võrgustikukohtumise kaudu, kus igaüks annab ülevaate, aga sellist kvalitatiivset tagasisidet on vähe. Teine elluviiva tasandi ekspert teeb endale ise kokkuvõtteid, mis ta teistele saadab. Alguses oli kokkulepe, et ta peab sisulise aruande esitama, aga tegelikkuses seda ei ole vaja olnud. Ta leiab samuti, et tahab eelkõige iseenda jaoks analüüsida tegevussuuna olukorda.

“Mina tahan enda jaoks teha analüüsi, mis sel perioodil õnnestus, mis saaks paremini, mis läks halvasti, olid takistused, et sellest oleks mingi pilt.” (Elluviiva tasandi ekspert B)

Rakendustasandi eksperdi sõnul peavad nad oluliseks jälgida, kui palju riik sekkub probleemsetes kohtades, et pääseda takistustest edasi. Sellist lähenemist kinnitab ka teine rakendustasandi ekspert, kes toob välja, et kui kohalikul tasandil tekib probleem, siis reageeritakse riiklikult.

Võrdluseks teiste koordineerivate osapooltega: ühes ministeeriumis toimuvad kohtumised ministeeriumi ja elluvijja vahel iga kuu (autor: teistes suundades keskmiselt kord kvartalis), sest

koordineeritava tegevussuuna juriidiline taust on ajas pidevalt muutuv. Ekspert leiab, et elluviijat ei tohi üksi jätta, sest väliskeskkonnast tulenevaid muutusi, mida saab lahendada eelkõige valdkonnaüleselt, on palju.

“See oleks mõeldamatu jätta projekti partner üksi sellises muutuses. See ei sõltu partneri valikust, väliskeskkonnast tingitud muutusi on olnud palju.... See on väga raske elluviijale, mitte sellepärast, et partner ei soovi, lihtsalt keskkonnategurid on väga muutuvad. Kord andmekaitsega, kord karistusõigusega, kord sellesama STAR andmekoosseisuga”. (Kordineeriv ekspert F)

Kahe tegevussuunaga seotud rakendustasandi ekspert toob välja, et nende tegevussuundade kohta, mille eest tema vastutab, tagasisidet tööd kordineeriva ministeeriumi poolt ei saada. Pigem ongi see majasisene.

“Majasiseselt saan tagasiside, aga nt ... ei saa... ma küll pole tagasiside saanud, et olete tublid või midagi sellist.” (Rakendustasandi ekspert E)

Ekspertid toovad välja probleemi, et on keeruline leida avalikku infot, kuidas teistel tegevussuundadel on läinud, sest ühtset ülevaadet ei ole. Kohtumistel jagatakse pigem numbrilist infot, aga vajatakse arusaamist tegevuse tulemusnäitaja ja mõju osas.

Informatsiooni kogumine väljumisstrateegia tarbeks

Uue rahastusperioodi kõnelused on alanud, millesse on kaasatud ka ministeeriumid, kes varasemalt NGga seotud ei olnud. Kordineeriva tasandi ekspert toob välja, et üldine teadlikkus on siiski olemas, sest nad on kaasatud uue ESF perioodi strateegilisse planeerimisse.

“Hetkel olevas NG me kaasatud ei olnud, nüüd me uue perioodi ESF perioodi asjas oleme kaasatud. Üldiselt osaleme aktiivselt üksteise tegemistes. Meie jaoks on oluline, et me teaks, mida te plaanite...meil oleks vaja teada, kuhu tugiisikute süsteem istutada. Suur pilt on oluline”. (Kordineeriv ekspert G)

Ekspertide sõnul on NEET-noorte teema puhul veel mitmeid lahtisi küsimusi ja sel põhjusel oodatakse, mis saab erinevatest arengudokumentidest ja vahhindamiste tulemustest, mis annavad õigusliku aluse, kuidas NEET-noori tulevikus aidata.

Kordineeriva tasandi eksperti jaoks on oluline strateegia – tuleks panna kokku ühised mõtted ning uurida, kes saab panustada ideedega, kes rahastusega. Oluline on koosloomes tegemine.

“Kui sul on nagu tugev seljatagune nagu meeskonna ja inimestega, siis leiab kuskil selle väljundi ikka. Nii et tänased tööjõuturu meetmeid, mida me siin ka arendamine, meil ei ole endal raha seda teha. Täna saab näiteks ... aru, et meil on kompetentsi ja neil on raha. Või see, et ... ütleb, et Euroopa raha on meil olemas. Et kirjutage sisend, me oleme valmis nagu rahastama, et see ongi see, kus ühest kohast ei saa asja, siis saad teisest kohast, kui sul peab olema see kontakt ja võrgustik ja sa pead sellesse päriselt suhtuma.” (Kordineeriv ekspert I)

4.4.2 Kokkuvõte NEET-noorte toetamise võimalikest lahendustest tulemuslikumaks tööks ekspertide hinnangul

Eksperdid tõid intervjuudes välja mitu lahendust, kuidas NEET-noori ühiselt veelgi tulemuslikumalt toetada. Seoses sellega, et ekspertidele on teada, et nii NG, NG tugisüsteemi piloteerimisperiood kui ka STEP-programmi tegevuskavad või olemasolev rahastus on lähiaastatel lõppemas ja tegevuste osas on ees vahehindamised, on ekspertide pakutud lahendusi magistritöös analüüsitud eelkõige NEET-noorte toetamise üldises raamistikus, olenemata sellest, milline on tulevane lõplik süsteem ja rahastusskeem. Peamised lahendused, mis ekspertide poolt nimetati, on seotud suure pildi ja valdkondlike kokkulepetega, millest tuleneb suurem osa teisi pakutud lahendusi.

Valdkonnaülene lähenemine

Üks ekspertidest leiab, et lahenduste loomisel tuleb esmalt tunnistada, et meil on mitu väljakutset, mis tuleb ühiselt lahendada. Probleemi tunnistamine annab aluse kaardistada, mis vajaks arendamist või uuendamist. Koordineeriva tasandi ekspert toob välja, et riigis tuleks kokku leppida, kas see on probleem ja kui on, siis kellega me töötame ja kas aluseks on register või noore tegelik olukord. Lisaks tuleks kaaluda mõtet, et vanusepiirang teenuste pakkumisel ei lõppeks 29 eluaastaga. Lähtuvalt NG tänasest raamistikust ja Euroopa Komisjoni suunistest näevad kõik NGga täna seotud eksperdid erinevatelt tasanditelt, et valdkonnaülene lähenemine peab NEET-noorte toetamiseks jätkuma ka edaspidi. Selles, kas ministeeriumite vahel tuleb panna paika üks koordineeriv osapool või mitte, lähevad ekspertide arvamused lahku. Koordineeriva tasandi ekspert leiab, et see pole ilmtingimata vajalik. Kõik eksperdid toovad välja, et üldises plaanis on oluline paremini mõtestada erinevate osapoolte täpsemad rollid ja vastutus.

Koosloome

Erinevate tasandite eksperdid leiavad, et oluline on muuta arusaama NEET-noorte teema koordineerimisest. Nad leiavad, et koostöö ressursside tagamiseks on oluline, aga ühise eesmärgi täitmine peab keeruka sihtgrupi tõttu algama koosloomest, et luua uus NEET-noorte toetamise struktuur nn puhtalt lehelt. Elluviiva tasandi eksperdi arvates see lähenemine võimaldab luua ühise temaatilise NEET-noorte poliitikaraamistiku, milles igal ministeeriumil on oma täpsem vastutusalala ja roll. Koordineeriva tasandi eksperdid leiavad, et oluline on muuta seda, et ühises raamistikus töötavate tegevuste analüüs ja aruandlus toimuks ühiselt või ühiste põhimõtete alusel.

Vastasel juhul ei saa teemast terviklikku pilti, andmed ei ole võrreldavad ja otsustustasandil võidakse teha valesid järeldusi. Uue lähenemise valguses leiab elluviiva tasandi ekspert, et sellega võib kaasneda ka vajadus (noorsootöö) seadusandluse ülevaatamiseks, et antud teema ei oleks nii killustunud. Kuna noore toetamine (sh ennetustöö) toimub holistiliselt ja seal, kus noor parajasti on, siis ei saa noorsootöö välistada erinevaid keskkondi.

Tegevussuunad ja kompetents

Ekspertide sõnul võimaldavad valdkondlikud kokkulepped ühise eesmärgi täitmiseks määratleda, milliseid teenuseid on vaja pakkuda valdkonnaüleselt ja millist kompetentsi vajavad nende teenustega seotud spetsialistid. Mitmed eksperdid soovivad, et need vajadused tuleb omakorda kooskõlastada ülikoolide või täiendõpet pakkuvate asutustega, et need oleksid ka tänastele spetsialistidele kättesaadavad. Lisaks sellele saab erinevate tasandite ekspertide sõnul panna paika tööpõhimõtted, mis toetavad NEET-noori kõige tulemuslikumalt, nagu nt individuaalne töö, mis on tulemuslikkuse üheks eelduseks.

Töötingimused ja regulaarsed mõtestatud kohtumised

Ühiste kokkulepete alusel saavad tegevusi pakkuvad asutused üle vaadata, et nende poolt tagatavad spetsialistid saaksid väljaõppe ning töötingimused võimaldaksid tööd individuaalsemalt läbi viia (nt kontaktide arv kuus, noortega töötavad spetsiifilised spetsialistid). See võimaldab läheneda kogu NEET-noorte teenuse dünaamikale ühtlasemalt, pidades silmas, et osapooltel oleks võrdne võimalus noorega ajalises kontekstis töötada. Riikliku tasandi ekspert soovib, et osapooled võiksid kasutada erinevate juhtumite läbimängu ja selle alusel vältida eesiseisvaid takistusi. Mitu eksperti toob välja, et osapoolte kohtumised KOVi tasandil peavad juhtumite läbimängimiseks olema regulaarsed ja kovisioonid loovad eelduse, et edaspidi mõeldaks valdkonnaüleselt. Nii tagatakse see, et noored ei jää valdkonna süsteemide vahele ja on ühine vastutus teda toetada. Riikliku tasandi ekspert leiab, et silmast silma kohtumised osapoolte vahel on olulised ega tohi olla ainult info jagamise koht, vaid iga tegevus, mille kohta infot jagatakse, analüüsitakse ja mõtestatakse eesmärgi täitmise kontekstis. See võimaldab näha kitsaskohti ja vajadusel leida lahendusi ühiselt tervikpilti silmas pidades. Riikliku tasandi ekspert leiab, et oluline on teadvustada nii positiivse kui ka negatiivse tagasiside väärtust, sest see mõjutab otseselt eesmärgi saavutamist.

Tulevik ja arendustööd

Eksperdid leiavad, et tegevussuundade loomisel peab arvestama, et tagatud oleks erinevate funktsioonidega tegevusi, ennetustöö, noorte leidmine, spetsiifilised tegevused ja seire.

Kõik eksperdid näevad, et tegevussuunad, millega nad täna on seotud, on end õigustanud. Selles osas, kuidas ja kes täpsemalt nendega edasi peab tegutsema, läksid arvamused lahku. Koordineerivad eksperdid leiavad, et pigem on oluline, et KOV jätkab tegevussuundade elluviimist. Osaliselt arvasid aga eksperdid (eelkõige elluviiv tasand ja ministeerium, kes ise teenust ei paku), et KOV ei pruugi veel olla valmis. Vaja on täpsemat infot, mis aitab KOVil mõista tänast riigi ootust. Mitmed eksperdid leiavad, et NG tugisüsteem peab saama NG ametlikuks osaks, STEP-programmiga seotud ekspert nimetab, et programm peab jätkuma, kuid vajab teatud edasiarendusi. Edasiarendusi vajatakse ka teiste tegevuste puhul. Ühe tegevussuunaga seotud ekspert leidis, et vajatakse lisamoduleid, et noorele võimaldada erinevaid toetavaid pikaajalisi teraapiaid enne, kui nad suunatakse tööturule. Sarnase vajaduse tõi esile ka NG tugisüsteemiga seotud ekspert, kes leidis, et vajadus on nn oma teenuste järele, kuna hetkel ei ole veel ühiseid kokkuleppeid, kuidas keerulisemate noortega töötada. Teine elluviiva tasandi ekspert sooviks ligipääsu statistikale ja uuringutele, mis aitaks teha paremaid otsuseid. Olenemata sellest, kes teenust ellu viib, leiavad eksperdid, et iga tegevussuuna elluviija peab teadma oma täpset funktsiooni NEET-noorte toetamise mudelis, et vältida dubleerimist või süsteemis funktsiooni puudumist. Koordineeriv ekspert leiab, et selline lähenemine tagab, et tegevussuund, kes omab näiteks noorte andmeid, saab kohalikul tasandil olla koordineeriv kese. Andmetega seotud eksperdi arvates peab omama ka fikseeritud võrgustikku, kuhu noor vajadusel teenusesse saata. Elluviiva tasandi ekspertide sõnul tagab fikseeritud koostöö parema olemasolevate teadmiste säilitamise võimaluse ja tegevuse süsteemsuse.

Suurem vajadus

Eksperdid leiavad, et tegevus, mida soovitakse tänasest rohkem, on mobiilne noorsootöö, mis ühe eksperdi arvates ei tohiks uute kokkulepete valguses olla ainult ühe tegevussuuna teenistuses, vaid toetaks kõiki tegevussuundi noorteni jõudmisel ja kontakti saavutamisel. Riikliku tasandi eksperdi arvates on oluline kaardistada rohkem spetsiifilisi võrgustikke, mis aitaks meil jõuda paremini

sihtgrupini (nt venekeelsed grupid). Valdkondadest töid eksperdid enim välja haridusvaldkonna vähese kaasatuse (õpetajaskonna hoiak, õppenõustamine, karjääriõpetus). See on koht, kus suurem osa NEET-noori täna tekib. Vaja oleks teadlikumalt teha nendega ühiselt koostööd, et ennetada noorte väljakukkumist või aidata neid sujuvamalt kooli tagasi. Olulisteks osapoolteks on muutumas tervisevaldkond (vaimne tervis) ja ettevõtjad. Nimetati mitmeid asutusi, mis on tänasel hetkel uusi teenuseid loomas või üle võtmas, nagu nt Sotsiaalkindlustusamet ja SA Innove, Politsei- ja Piirivalveamet, Prokuratuur.

Ühine kommunikatsioon ja kuvand

Mitu eksperti peab oluliseks, et teised seotud osapooled saavad ühise kommunikatsiooniga üldsusele teada anda, et võrgustik tegutseb koos. Elluviiva tasandi ekspert leiab, et sellega kaob segadus, millal ning millise osapoole juurde pöörduda, või saavad erinevad osapooled teineteise ekspertiteadmise kaudu ka ise noore taustast lähtuvalt ja kooskõlastatult teda toetada. Ühe eksperdi arvates tekivad tõenäolisemalt nii ka ühised platvormid, kus noortele ja üldsusele infot jagatakse. Riiklikult peetakse oluliseks, et platvorm ei oleks stigmatiseeritud. Seda saabki vältida sihtgrupiülese lähenemisega, mis ei ole sihitud ainult NEET-noortele. Elluviiva tasandi ekspertide arvates peab riiklik tasand aitama kaasa sellele, et kohalikul tasandil erinevates valdkondades töötavad spetsialistid oleksid teadlikud, et nad on tegevad ühes koostööraamistikus. Muidu tekib olukord, et igaüks tegutseb omaette või omas suunas.

Regionaalsus ja haldussuutlikkus

Ekspertid toovad välja, et oluline on arvestada, et loodavad tegevused on kättesaadavad üle Eesti. Selleks peab rakendustasandi eksperdi sõnul teenuste pakkumisel lähenema omavalitsusüksuseülele. Üks riikliku tasandi ekspert leiab, et riik ei peaks kõiki teenuseid ise pakkuma ja kaasama julgelt kolmandat sektorit ehk teenuseid delegeerima. Elluviiva tasandi ekspert toob välja, et takistuseks ei tohi saada tegevuste perioodilisus. Oluline on arvestada, et perioodilise partnerite otsimise ja vahetamise puhul ei muudetaks kardinaalselt juba tegevussuundades olevate NEET-noorte toetamise teenuse dünaamikat.

Tänane päev

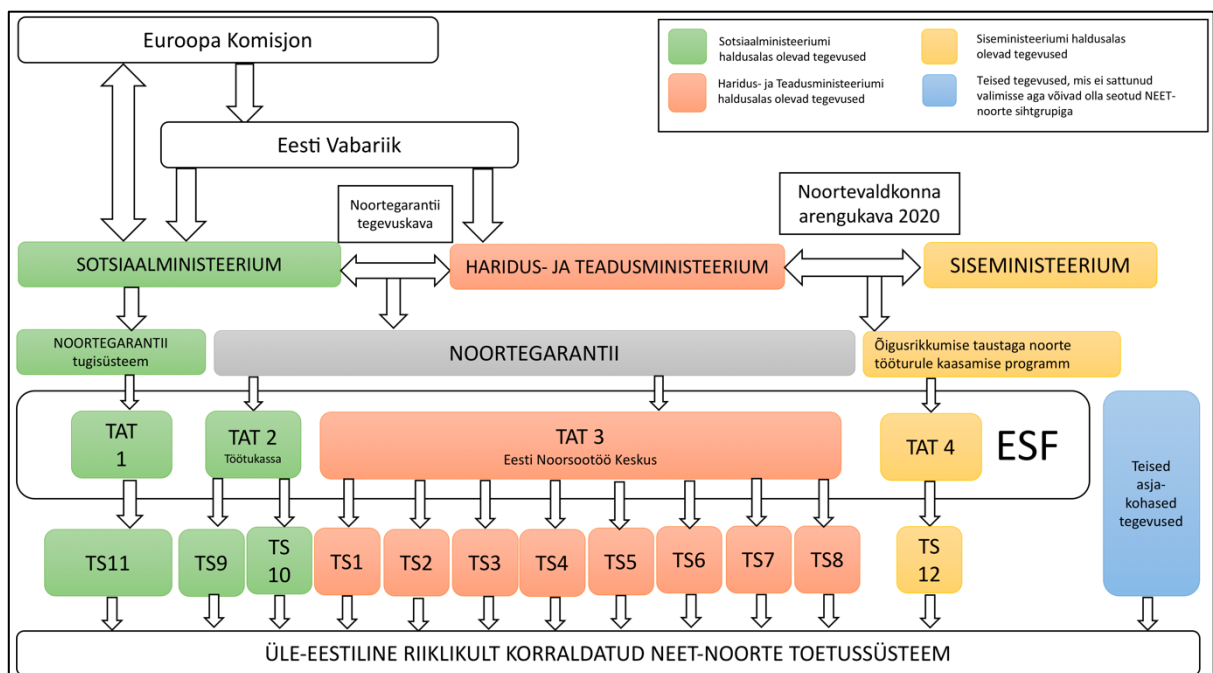
NG-ga seotud ekspert toob välja, et hetkel on oluline täpsustada, millised tegevused NG alla kuuluvad. Oluline on panna paika ühine arusaamine sellest, mis on NG, mis tegevusi NG raames ellu viiakse ja mida muuhulgas tulemuslikuks peetakse. See annab nii ühiskonnale kui ka erinevatele NEET-noortega töötavatele spetsialistidele ja osapooltele selgema arusaama. Lisaks toob ekspert välja, et peab olema selge, kuidas noorte juhtumeid tulemusindikaatorite kontekstis kirjeldada ja mis info on vajalik, et teha hilisemaid tõenduspõhiseid otsuseid tegevussuuna või üldiselt NEET-noorte tegevuste arendamiseks ja. Hetkel ei ole andmed võrreldavad. Oluline on hoida teadlikkust tegevuste hetkeseisust ja noorte endi olukorrast. See võimaldab teha teadlikumaid otsuseid ning tõendab, et valdkond, mis aitab noori toetada, on valitud teadlikult ja tehtav töö on olnud tulemuslik. See omakorda aitab kaasa teenuste ja tegevussuundade stabiliseerimisele nii KOVi kui ka riigi tasandil. Ekspertide sõnul on oluline, et ministriumid, kes ise tegevusi ei koordineeri, saavad anda oma sisendid ja kriteeriumid, mis aitavad kaasa NEET-noorte toetamise eesmärkide täitmiseks. Ühised kavad ühiste kriteeriumite ja põhimõtetega vähendavad erineva keelekasutuse ohtu ehk seda et valdkonnad kasutavad sama teema kohta erinevaid mõisteid. Ministriumite laiem kaasatus võimaldab erinevate valdkondade ja haldusalade ressursside noorteni jõudmise (nt võrgustikud ja infokanalid). Nii on igal osapoolel teada, millega ja kuidas nemad saavad panustada ja et eesmärgi saavutamisel on neil oma mõju. Lisaks ei ole vaja ministriumitel ise teenuseid luua, vaid need on võimalik liita nn lisamoodulitena olemasolevate teenuste juurde (näiteks tugiisiku näol).

4. ARUTELU

Magistritöö eesmärk oli selgitada, kuidas erinevate tasandite spetsialistid mõtestavad lahti NEET-noorte riiklikku toetussüsteemi ning kuivõrd kooskõlas on suunised ja tegevuspraktikad. Tuginedes dokumentide, Noortekeskuste Logiraamatu ja intervjuude analüüsile ning vastates seatud uurimisküsimustele, arutletakse järgnevalt kolme analüüsi raames selgunud tulemuse üle.

4.1 Riiklik toimimissüsteem NEET-noorte toetamisel

Peatükk annab vastuse, kuidas on üles ehitatud praegune NEET-noorte toetamiseks mõeldud riiklik toimimissüsteem. Tuginedes dokumendianalüüsile ja läbiviidud ekspertintervjuudele, joonistub välja, et Eestis toimib NEET-noortele suunatud riiklik toetamine kolme struktuuri kaudu (Joonis 11, Lisa 8): Noortegarantii tugisüsteem, Noortegarantii ja STEP-programm.



Joonis 11. NEET-noorte riikliku tasandi toetamismudel

Allikas: Töö autori koostatud

Struktuurides pakutavad tegevussuunad vastavad Verhoest jt (2007) poolt kirjeldatud toetusmehhanismi põhimõtetele, mis aitavad saavutada kindlat eesmärki ehk magistritöö kontekstis ennetavad või toetavad NEET-noorte staatusesse sattunud noori.

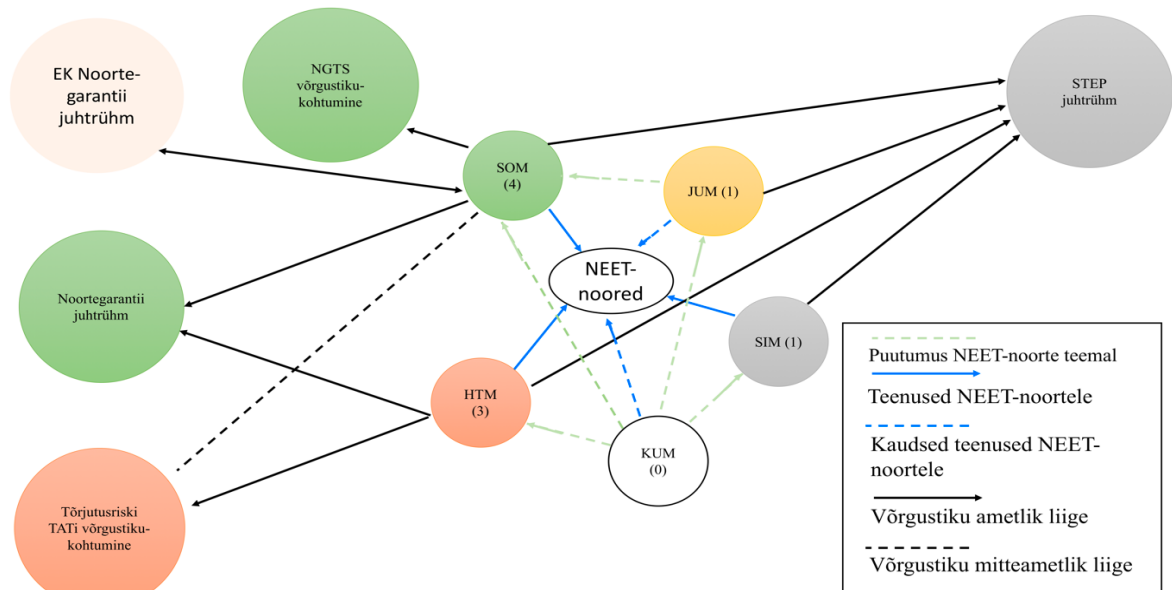
Kaardistav analüüs tõi välja, et tegevussuundadega on seotud kolm ministeeriumi – Haridus- ja Teadus-, Sotsiaal- ning Siseministeerium. Selline lähenemine võimaldab NEET-noortele pakkuda terviklikumaid ja sihtgrupi taustast lähtuvaid teenuseid. See on kooskõlas Kolouh-Soderlundi

(2013) järeldustega, et holistilisuse tagamiseks tuleb teha koostööd erinevate valdkondade vahel. Kokku pakutakse toetust läbi 12 tegevussuuna, millel on erinevad funktsioonid ja sekkumise põhimõtted. Meadows' (2009) lähenemise alusel on süsteemi toimimise kõige olulisemaks teguriks funktsioon, milleks NG puhul on jõuda sihtgrupi noorteni ja pakkuda neile tuge tööhõivesse või haridusse jõudmisel. Ekspertintervjuude analüüs kinnitas dokumentide leidu ja NG suuniseid, et NEET-noortele pakutakse ennetavaid, toetavaid ja noorte olukorda seiravaid tegevusi, kus sekkumine on erineva ulatusega. Tegevuste valikutes on leitavad sekkumised, mis on kooskõlas Carcillo ja Königs (2015), Hämäläinen jt (2014), Thompsoni (2011) järeldustega, et kõige haavatavamad olukorras olevad noored vajavad spetsiaalseid neile sihitud programme, mis aitavad kaasa haridusse või tööturule sisenemiseks vajalike oskuste ja teadmiste saamisele. Passey jt (2008) ja Cabasés Piqué jt, (2016) peavad samuti oluliseks arvestada NEET-noortele suunatud teenuste dünaamilisusega, sest "üks teenus kõikidele" ei ole tõhus ja pigem tuleb luua hulk lahendusi, mis keskenduvad erinevatele noorterühmadele süsteemi sees.

Kui Euroopa Komisjon (2016) on oma järeldustes toonud välja, et Euroopas on Noortegarantii üldiselt liiga tööhõivekeskne ja soovib kaasata noortevaldkonda, siis käesoleva magistritöö tulemused näitavad, et Eestis on noortevaldkond kaasatud. Seega võib öelda, et Eestis on järgitud varasematest analüüsides selgunud põhimõtet, et haavatavamate noorte toetamisel on noortevaldkond võtmetähtsusega (nt Barry 2004).

Dokumentide analüüsist selgus, et Eestis koordineerivad liikmesriikidele suunatud ning 2014. aastal Eesti valitsuse poolt kinnitatud Noortegarantiid Haridus- ja Teadus- ning Sotsiaalministeerium ühiselt. Euroopa Komisjoniga koordineerib suhtlust Sotsiaalministeerium (Joonis 11). Eestis kasutatakse koordineerimise instrumendina mitmeid koostöö kaudu toimivaid ametlikke ja mitteametlikke juht-/ekspertgrupe (Joonis 12), mille peamiseks eesmärgiks on tegevustega seotud infovahetus. Analüüs tõi välja, et NG eest vastutavad kaks ministeeriumit ühiselt, kuid teadlikkus üksteise arendustegevustest ja tegevussuundade tulemuslikkusest on reaalsuses vähene ja koordineeritus ei ole piisav. Sarnane tulemus ilmnes tegevussuundade tasandil, kus nähakse vajadust paremaks tegevussuundade- ja valdkonnaüleseks koordineerimiseks. Ekspertid tõlgendasid tegevussuundade loomisprotsessi ja kooskõlastamist erinevalt, tuues välja, et tegevussuundadega seonduvad protseduurid ei ole üheselt arusaadavad. Lisaks tõid eksperdid välja vajaduse paremaks arusaamiseks ühise eesmärgi osas, mis võimaldab tuua paremini välja osapoolte ning tegevussuundade rolli(selguse) ja mõju tulemusnäitajate saavutamisel. See kinnitab Meadows' (2009) süsteemse mõtlemise lähenemist, et ühes süsteemis osapoolte eesmärkide kooskõlastamine on edukate süsteemide toimisel väga oluline, sest see on

aluseks struktuuri käitumisomadustele, mida saab kooskõlastada läbi erinevate koordineerimismehhanismide.



Joonis 12. NEET-noortega seotud ametlikud ja mitteametlikud juhtrühmad ja ekspertgrupid

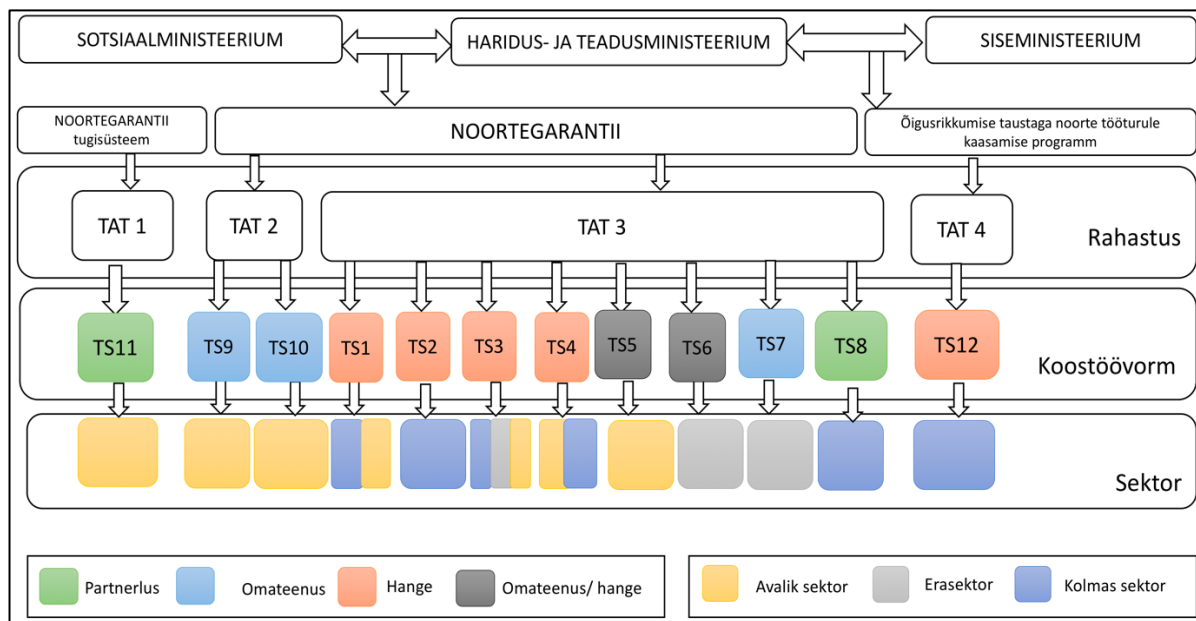
Allikas: Töö autori koostatud

Ekspertintervjuude analüüsimisel selgus, et eksperdid tõlgendasid koordineerimist ja koostööd osapoolte vahel olemasolevate ressursside kasutamisenä, et saavutada Eesti riigi poolt seatud eesmärk. Ekspertide ootus on eelkõige koosloome põhimõttel töötamine, mis kinnitab Basoni (2010 viidatud Chemi, Krogh, 2017 kaudu) väljatoodut, et keerukamatele sihtgruppidele nende vajadustest lähtuvate uute avaliku sektori teenuste disainimisel on vaja olla protsessis selle algusest peale. See aitab täita Euroopa Komisjoni poolt Eestile antud ettekirjutusi luua uusi teenuseid, kuhu noori saab suunata, ja vähendada noore väljajäämise võimalust erinevatest toetussüsteemidest. Koosloomest lähtuv lähenemine aitab ühtlasi kaasa mitme Eesti strateegilise dokumendi täitmisele (Noortevalkonna..., 2013, Noortegarantii..., 2018, Eesti..., 2011), kus noortega seotud eesmärgi saavutamiseks või probleemi lahendamiseks vaadeldakse noort tervikuna ja püüeldakse erinevate valdkondade ja teadmiste kasutamisel suurima ühise mõju saavutamise poole. Koosloome võimaldab teha olulisi kokkuleppeid valdkondade vahel, mis on kooskõlas riikliku ootusega, et peale ESFi toetuse lõppu jätkuvad teenused KOVi tasandil ja toetusel. Carsillo jt (2008) on toonud välja, et KOVi on NEET-noorte toetamisel oluline rollja koostööd on vaja teha paljude teenuseosutajate, nagu tervishoiu-, sotsiaal- ja tööhõiveasutuste, karjäärinõustajate, haridus- ja koolitusasutuste, kohalike tööandjate ja sotsiaalpartnerite vahel (Carcillo, Königs, 2015; Kolouh-

Soderlund, 2015; Mascherini 2019). Meadows' (2009) järgi tagab riiklik tasand keskkonna, mille alusel on võimalik hiljem tulemuslikkust saavutada. Seega on vaja enne KOVi poolt teenuse ülevõtmist riiklikult kokku leppida, milles seisnevad osapoolte täpsemad rollid.

Ekspertintervjuude ja dokumentide analüüsist selgus, et kõik tegevussuunad, mida on võimalik dokumentide alusel Noortegarantiiga seostada, ei ole Noortegarantii osad ja sel põhjusel ühes struktuuris või NEET-noorte toetamise süsteemis töötavatel ekspertidel puudub täpne teadmine, millised tegevussuunad selle alla kuuluvad ja millise valiku alusel on otsused tehtud. Meadows' (2009) toob välja, et üldine süsteemi eesmärkide ja tingimuste (töösuuniste) kooskõlastamine on edukate süsteemide toimimise jaoks oluline. Kui ühes struktuuris või koostöö osapooltel puudub ühine teadmine ja arusaam Noortegarantiist, võib see kaasa tuua eksliku info edastamist nii noortele kui ka ühiskonnale laiemalt.

Dokumentide analüüsi alusel oli võimalik kaardistada, et suuremas osas on tegevussuundade elluviimine kas vertikaalset või horisontaalset lähenemist kasutades delegeeritud kohalikule tasandile, kaasates selleks valdkondade allasutused, valdkondlikud katusühendused, kohalikud omavalitsused ja ettevõtted (Joonis 13). Lähtuvalt mitmetasandilisele valitsemise lähenemisest korraldatakse ministeeriumite (NG tugisüsteemi ja STEPi puhul) või allasutuste (NG puhul) poolt hankeid, sõlmitakse koostööleppeid või pakutakse teenust ise.



Joonis 13. NEET-noorte suunatud mudeli koostöövormid ja koostöösektorid

Allikas: Töö autori koostatud

Antud põhimõtte järgib Scandola (2017) järeldust, et selline lähenemine võimaldab teha tegevussuundadega seotud otsuseid noortele võimalikult lähedal ja toetab Tarumi (2013) järeldust mitmetasandilise valitsemise kohta. Sellisel juhul kasutab riik sekkumise asemel võrgustikutöö

põhimõtteid, mis on kooskõlas NEET-noorte toetamise printsiipidega. Eestis on sellega tagatud koordineerimise keskkond, kus poliitikavaldkondade vahel saab korraldada Carsillo jt (2008) järeldestes oluliseks peetud vertikaalset ja horisontaalset temaatilise teabe ja kogemuste ühist jagamist ning levitamist erinevate haldustasandite ja sidusrühmade asutuste vahel. See võimaldab lahendada Euroopa Komisjoni ettekirjutust, et jõuda paremini noorteni.

4.2 Riikliku NEET-noorte toetamise süsteemi suunised

Peatükk annab vastused, milliste suuniste alusel pakutakse riiklikus NEET-noorte toetamise süsteemis valdkonnasiseseid ja -üleseid tegevusi. Tuginedes dokumendianalüüsile ja läbiviidud ekspertintervjuudele joonistub välja, et Eestis luuakse ja edastatakse NEET-noortele suunatud riikliku toetamise mudeli suuniseid (Tabel 3) viie tasandi kaudu: otsustajad, koordineerijad, rakendajad, elluviijad ja noortele otseteenuse pakkujad, mis omakorda tegutsevad peamiselt kahel tasandil – riiklikul ja kohalikul.

Tabel 3. NEET-noortele suunatud riikliku süsteemi otsustustasandid Meadows (2009) alusel

HIERARHIA JA ROLLID		
Sotsiaalsed tingimused	OTSUSTAJA	MIDA OTSUSTATAKSE?
	Ühine mõtteviis	Noortegarantii vajadus, indikaatorite lugemine, kvaliteedi näitajad, süsteemi üldine struktuur
	KOORDINEERIJA	
	Visioon ja eesmärgid, toimeraamistik	Teema eest vastutav ministeerium Eesti eesmärk, tegevuskava ja seotud valdkonnad, suhtlus EK-ga Olukorra kaardistamine, sisendid NG arendustegevusse Strateegia alusel eesmärgid ja tegevussuunad, valdkonna alusel põhimõtted, valdkonna alusel toimivad seadused, TAT, tulemuslikkuse arvulised näitajad, valdkonna tegevussuundade vahehindamine
	RAKENDAJA	
	Funktsioonid, reeglid ja rakendustingimused	Sisu täpsustamine, partnerite/pakkujate leidmine, võrgustikutöö osapooled, tulemuslikkuse kirjeldus, lepingud, aruanded, infoliikuvus
	ELLUVIIJAD	
Kommunikatsiooniga seotud tingimused	Kommunikatsioon osapoolte vahel	Partnerite kokkutoomine, infoliikumine Infojagamise formaat ja ajakava
	ELLUVIIJAD	
	Raportid ja analüüsid	Uuringute, analüüside formaat
Füüsilised tingimused	OTSETEENUSE PAKKUJAD NOORTELE	
	Teenuse disain, põhimõtted ja tulemused	Teenuse lõplik disain, juhtumikorraldus, info jagamine sihtgrupile, töökeskkonna loomine, tööõnustamine, tööjuhendid, majasisesed reeglid Juhtumite reaalne elluviimine, kohaliku tasandi koostöö, spetsialistide töölevõtmine, juhtumite kirjeldamine

Allikas: Töö autori koostatud

Riiklik tasand on seotud eelkõige sotsiaalsete ja kommunikatsiooniga seotud tingimuste loomisega, nagu tegevussuundade eesmärgid, perioodilisus, territoriaalne ulatus, indikaatorid,

osapooltega jagatav info ja kommunikatsioon, uuringud, tegevussuundade sisu ja tegevussuuna realiseerimisega seotud tingimused.

Dokumentide analüüs näitas, et tegevussuundade elluviijad vastutavad füüsiliste tingimuste eest – tegevussuuna realiseerimine, noorte toetamine ehk juhtumikorraldus, koostöö, juhtumite kirjeldamine, otsekontakt noorega ja lõplikud tulemused. Carcillo jt (2008) peavad oluliseks, et riik loob oma poliitikaga keskkonna, kus Hendersoni jt (2017) järelduste kohaselt peab institutsioonidel olema nii riigi kui ka kohalikul tasandil võimalik pakkuda teenuseid noorte vajadustele, arengule ja soole sobival viisil.

Erinevate ministeeriumite kaudu edastatavad suunised mõjutavad tegevussuundade elluviimise dünaamikat, mis Meadows' (2009) hinnangul on seotud tegevussuuna juhitavuse, stabiilsuse, jälgitavuse ja reaktsiooniga välistoimele. Sel põhjusel peab arvestama, et sihtgrupist tulenevad vajadused “rätsepameetodil” ja “vajaduspõhise” teenuse dünaamikas peavad olema osapoolte vahel võimaldatud (Furlong 2007). Tatar jt (2017) on järeldanud, et NEET-noorte sihtgrupp vajab personaalset lähenemist ja eeldab süstemaatilisemat ning integreeritumat koostööd teenusepakkujate vahel.

Ekspertintervjuude analüüsist selgus, et füüsilised tingimused tulenevad riiklikest suunistest ja on nii dokumentide kui ka intervjuude analüüsi alusel tegevussuuniti erinevad. Dokumentide analüüs kinnitas erinevusi järgmistes suunistes:

- territoriaalne ulatus,
- perioodilise või pideva protsessiga juhtimisvõimalused,
- sihtgrupi andmete kättesaadavus,
- sihtgrupi eeltingimused osalemiseks,
- teenuse funktsioon toetussüsteemis,
- teenuse kvaliteedinäitaja ehk ajaline dünaamika (kui kaua võib noorega töötada),
- tulemuslikkuse kirjeldamise aluseks oleva indikaatori sisu,
- tulemuslikkuse hindamise alused (hilisema hindamise vajadus),
- juhtumite kirjeldamine,
- aruandlus,
- teenusesse sisenemise lähtepunkti (alustamise) seadmine,
- valdkonnaülesus,
- koostööpartnerite ettekirjutused.

Ekspertide analüüs kinnitas, et suuniste erisusi nähakse NEET-noorte otseteenuste puhul osaliselt probleemina, sest heterogeense sihtrühma puhul tuleb arvestada, et tegemist on kompleksete muredega rühmaga. See omakorda eeldab paindlikumat teenuse pakkumist koostöös teiste

valdkondade ja asutustega. Sellele viitavad ka Hämäläinen jt (2014), et NEET-noortele toetusmeetmeid luues tuleb arvestada olemasolevate ja planeeritud ettekirjutustega, mis oleksid kooskõlas ega välistaks üksteist. Kui seda ei ole tehtud, võib koostöö Kolouh-Soderlundi (2013) sõnul omakorda põrgata institutsionaalsete barjääride vastu, mille tagajärjel ei ole võimalik nooreni jõuda või teda ühiselt toetada. NEET-noorte sihtgrupi puhul võib valdkondadevahelise koostöö vältimine ja spetsialistidelt vaid oma asutuse põhiste tegemiste ja eesmärkide ning suuniste täitmise eeldamine Becki (2015) sõnul raskendada noortel vajaliku toe saamist. Seda lähenemist kinnitavad Mascherini, Ledermaier (2016), kelle järgi ei pruugi sekkumismeetmetest piisata, kui ei toetata olemasolevate noorte konkreetseid esma- ja baasvajadusi. Seega tuleb juhtumite samaaegse lahendamise puhul jälgida, et suunistega ei kaasneks piirangud koostööks.

4.3 Ekspertide hinnang riikliku NEET-noorte toetamise süsteemile

Peatükk annab vastuse, kuidas NEET-noortele suunatud poliitika kujundajad ning elluviijad mõtestavad ja hindavad toimivat süsteemi ning selle arendusvajadusi. Ekspertintervjuud tõid välja mitu vastuolu dokumentide ja reaalsuse vahel. Ilmsiks tulid ka tegurid, mis mõjutavad NEET-noorte toetamise süsteemi ja tegevussuunaga seotud töö tulemuslikkust ning millele on vaja leida lahendus või saavutada kokkulepped süsteemiga seotud osapoolte vahel.

Dokumentide ja ekspertintervjuude analüüsist joonistus välja vastuolu Noortegarantii (mis on liikmesriigile vabatahtliku liitumisega algatus) elluviimise tõlgendamisel. Erisus tulenes eelkõige sellest, kas riiklik kinnitus selle tegemiseks tähendab, et algatuse tulemuste täitmine on riigile endiselt vabatahtlik või muudab valitsuse otsus selle täitmise kohustuslikuks. Ekspertintervjuude analüüs kinnitas, et infot tulemuslikkuse kohta esitatakse Euroopa Komisjonile erinevatel alustel ja see ei ole võrreldav. Selle põhjustab vabatahtlikkusega seotud suunise erinev tõlgendus. Vastuolu ilmnis kolmes tulemuslikkusega seotud lähenemises.

Esmalt selgus dokumentide analüüsisist, et “toe pakkumise” kui tulemusindikaatori kirjeldamiseks on sama struktuuri tegevussuundade sees kasutusel erinevad viisid, mis ekspertintervjuude analüüsi kinnitusel tekitavad erinevaid tõlgendamise võimalusi. Teiseks tõi ekspertintervjuude tulemuslikkusega seotud analüüs välja, et ühes ministeeriumis arvestatakse, et NG elluviimine on riiklikult kinnitatud ja kirjeldatakse tulemuslikkust EK poolt antud raamistikus. Teises ministeeriumis lähtutakse sellest, et see on liikmesriigile vabatahtlik ja esitatakse lisaks tulemusi, mis ei ole NGga seotud, aga toetavad NEET-noori. Kolmandaks leiti dokumentides ja

ekspertintervjuudes vastuolu EK suunistes NEET-noortele toe pakkumise tõlgendamises ehk mis on toetatava noore suhtes tulemuslikkus. Kui EK suunised näevad ette, et noor peab olema teatud aja jooksul tööhõives või hariduses, ei ütle see, mida tähendab noore toetamine. Tekkinud on erinevad arusaamad, kas toe pakkumine on eelkõige teenusest konkreetse abi saamine või on selleks teenuse läbimine. Analüüs toob välja kitsaskoha, et selle alusel võidakse teha tegevussuundade ja struktuuride kohta otsustajate tasandil valesid järeldusi, sest nende mõju kokkulepitud tulemusnäitajate saavutamisel on hinnatud erinevatel alustel. Tuleb arvestada, et süsteemi erineval tõlgendamisel võib see viia tulemuseni, mis polnud eesmärk või mida ei soovitud saavutada (Meadows 2009). Coleman (1986) toob välja, et makrotasandi mõju saab muuta läbi mikrotasandi ja mikrotasandil loodud teadmine omakorda mõjutada makrotasandi mõju. Et hoiduda ekslikest järeldustest tegevussuundade mõju kohta riiklikul tasandil, tuleb jälgida, et aruannetes ja raportites edastatav info on osapoolte vahel kokku lepitud ja ühtsetel alustel tõlgendatav, sest muidu võidakse tegevussuundade elluviimise vajalikkust või arendustegevusi valedel alustel hinnata.

Tulemuslikkusega seotud aspektidest tõi dokumentide ja ekspertintervjuude analüüs välja lisaks selle, et struktuuridel ei ole ühtset arusaama, kas valdkondlik lisaväärtus põhitulemuste kõrval on väärtuslik, ning selleks puuduvad hindamisalused. Aruandluse aluseks on kvantitatiivne lähenemine, mis pigem keskendub tulemusnäitajate arvulistele väljatoomistele. Valdkondlike hindamisaluste puudumise tõttu ei ole võimalik hinnata tegevussuundi elluviivate valdkondade ja poliitika mõju noortele ja süsteemi eesmärkide täitmisele, mis Petmesidou, González Menendezi (2019) poolt väljatooduna ei võimalda sellisel juhul hoomata kõiki NEET-noorte toetamise tulemuslikkusega seotud olulisi aspekte. See on vastuolus aga ekspertide endi väljatooduga, kus erinevatel valdkondadel nähakse suurt lisaväärtust põhitulemusnäitajatele, mis omakorda võimaldab poliitilisel tasandil paremini esile tuua valdkonnaga seotud poliitikat ja seda ka tunnustada.

Ekspertintervjuude analüüs kinnitas, et NG loomisel on Eestis arvestatud Euroopa Komisjonile omast lähenemist ehk avatud koordinaatsiooni meetodit, mis põhineb vabatahtlikul eesmärkide tuvastamisel ja seadmisel. EK suunised annavad ette seirega seotud mõõteriistad, mida tuleb täita ja hinnata. Lähtuvalt EK võimalusest kasutada kava loomiseks ja finantseerimiseks juba olemasolevaid või planeeritavaid meetmeid, sai NG tegevuse keskkonnaks Eesti ja Euroopa Liidu vaheline partnerluslepe, Ühtekuuluvuspoliitika fondide kasutamise raamistik (ESFi rahastus). Kuna NG tegevuste realiseerimine puudutab kahte omavahel seotud süsteemi, NG Euroopa Komisjoni suuniseid ja Euroopa Liidu Sotsiaalfondi rahastust, on see ekspertintervjuude analüüsi

kinnitusel tekitanud arusaamade erisuse, millise süsteemi eesmärki ja tulemusnäitajaid NG tegevussuunad täidavad ja kas NG on Eesti jaoks eraldiseisvana väärtuslik. Hetkel ei ole NG Eesti tegevused EK tasandi raportites leitavad ja tekitavad ekspertide analüüsi alusel küsimusi, miks ennetavad tegevused, mis on EK suunistes soovitatud, seal reaalselt ei kajastu. Luhmanni (2009) teooria alusel saab üks süsteem olla teise süsteemi osa, kuid oluline on jälgida nende süsteemide omavahelist kooskõla, mida saab Meadows' (2009) järgi teadlikult juhtida teabevooga. Kahe süsteemi puhul tuleb jälgida, et osapooled on teadlikud, millest lähtuvalt on sellised otsused tehtud sest teabevoog on koostöö aluseks ning Ansell ja Gashi (2008) põhjal loob osapoolte vahel usaldust ja arendab teemast ühiselt arusaamist.

Kõigi kolme analüüsimeetodi alusel leiti seoseid tegutsemispõhimõtetes. NEET-noortele suunatud tegevussuunad on suures osas valdkonnaülese toimeraamistikuga ja eeldavad sel põhjusel rohkemate kui vaid NEET-noortele otseteenuseid pakkuvate ministeeriumite ressursside ja ekspertteadmiste kaasamist. Ekspertintervjuude analüüs tõi välja, et praegu ei ole piisavalt arvestatud vajadusega, et elluviijatele peaksid automaatselt laienema valdkonnaülesest lähenemisest tulenevad töötingimused, osaliselt seadusandlus ja spetsialistide kompetentsi vajadused. Sellise lähenemisega arvestamine võimaldab luua eeldused, et noori juhendatakse holistiliselt ja protsesside kaudu, mis on järjestikused ega suunata kasutama erinevaid tugimeetmeid (Kolouh-Söderlund 2016). Tegutsemispõhimõtete ühtlustamine võimaldab lahendada Euroopa Komisjoni ettekirjutust kompetentsete spetsialistide leidmiseks sest rohkem osapooli on valmis noori toetama.

Analüüsist selgub, et NEET-noorte toetamise süsteemis puudub täpne ülevaade sihtgrupi suurusest ja olemusest ning see on tegevussuundade aluseks olevates dokumentides erinevalt käsitletud. Sel põhjusel nähakse vajadust teha sihtgrupi osas täpsemaid kokkuleppeid, sh otsustada, kas aluseks võtta registrites olevad andmed või noore enda kinnitus. Valdkonnaülese lähenemise tõttu peetakse oluliseks NEET-noortega seotud andmete vahetust, kättesaadavust ja kvaliteeti, mis Passey jt (2008) järelduste kohaselt aitab noore vajadusele vastava teenuse pakkumiseks teha kindlaks tema olukorra. Mitu uurijat on leidnud, et tänased NG sekkumised Euroopas on olnud tõhusad eelkõige aktiivsemate noorte suunas ja aidanud vähe kaasa haavatavate noorte leidmisele ja toetamisele (Hämäläinen jt, 2014, Benjet, Hernández-Montoya, Borges, Méndez, Medina-Mora, Aguilar-Gaxiola, 2012, Eurofound 2018). Eesti sihtgrupi olemuse täpsem määratlemine ja andmete kvaliteedi tõus võimaldab jõuda Eestis rohkem tuge vajavate noorteni.

Ekspertintervjuu analüüs tõi välja probleemi NEET-noore sildistavast kuvandist, mille on konstrueerinud ühiskond ja mis paneb teenusepakkujad keerulisse olukorda, sest osaliselt ei saada

kontrollida, millise hoiaku noor riikliku abi osas võtab. Ajzeni (1991) teooria järgi paneb sotsiaalne ja kultuuriline süsteem inimese teatud viisil käituma ja loob hoiakuid. Simmons, Russell, Thompson (2015) on toonud välja, et noore varasemad negatiivsed tööeluga seotud kogemused võivad mõjutada tema motivatsiooni hõivesse tagasi tulemiseks. Tegevussuundadele etteantud erinevate suuniste tõttu on sildistamise vältimiseks oluline jälgida ühiskonnale suunatava kommunikatsiooni ja tulemuslikkusega seotud teabevoogu, et teenuste pakkumine ise ei häbivääristaks kedagi, sest NEET-nooreks olemine ei ole negatiivne ja riigile alati probleemne. Teenuse loomisel ja kommuniqueerimisel noortele peab arvestama Sutilli (2017) poolt väljatoodut, et noored on NEET-staatuses erinevatel põhjustel ja enamasti ajutiselt. Kui teenuste reklaamimisel ja noortele pakkumisel teenuseid liiga palju liigitada, võib see Passey, Williamsi, Rogersi (2008) sõnul kaasa tuua uue probleemi, sest pakutavad teenused võivad olla limiteeritud ega pruugi sel põhjusel vastata sihtgrupi esmavajadustele. Oluline on jälgida teenuste kvaliteeti, mis Becki (2015, viidatud Simmons 2014 kaudu, Hyggen jt, 2018) järgi avab noortele uusi võimalusi. Analüüs tõi välja, et teenuse kvaliteeti tõlgendatakse erinevatel tasanditel erinevalt. EK suuniste alusel on kvaliteet seotud teenuse pakkumise kiirusega, milleks on neli kuud. Ekspertintervjuude analüüsist selgus, et Eestis on ühe ministeeriumi koordineeritava NEET-noorte otseteenuste puhul pikendatud teenuse pakkumise perioodi kuue kuuni, mis loob vastuolu EK raportitega, kus seda hinnatakse negatiivselt. Lisaks leiti, et oluline on kooskõlastada, mis hetkest teenusesse registreerimine algab, et vähendada hilisemat andmete võrreldavust. Beck (2015) toob ka välja, et noori saab kvaliteetselt toetada, kui nendega töötavatel spetsialistidel on pakkuda teenuseid, kuhu suunata. Ekspertintervjuude analüüsist selgus, et Eestis on piirkondlikud erisused suured ja see ei võimalda noori igal pool võrdsetel alustel teenustesse suunata. Tähelepanu osutamine teenuste olemasolule on Becki (2015) järelduste kohaselt sama oluline kui kvaliteedi arendamine.

Magistritöö oli huvitav ja võimaldas näha NEET-noorte ja Noortegarantii teemat laiemalt. Mõlemad teemad vajavad edasist uurimist. Riigi ootus suunata teenused kohalikule tasandile eeldab täpsemat ülevaadet KOV tasandi ja erinevate valdkondade spetsialistide võimekusest ning vastastikustest ootustest. Uurimustöö tulemusi on võimalik kasutada teemaga seotud juhtrühmade, ministeeriumite strateegiate ja Noortegarantii edasistes arendustöodes.

POLIITIKASOOVITUSED

1. Ühiskonnas NGst parema arusaama tagamiseks võimalusel täpsustada ja kommunikeerida selgemalt, millised tegevused NG alla kuuluvad või millised tegevused on NEET-noortele suunatud.
2. Võimalusel formuleerida noortega töötavatele osapooltele täpne sihtgrupi olemus, kellega on vaja Eestis töötada või kellega teised osapooled eelkõige töötavad.
3. Võimalusel formuleerida NG kontekstis täpne „võrdväärne lähtepunkt“, millest alates saab alguse tulemusnäitaja ehk noore toetamisperiood ja tulemuslikkus ise. On oluline, et see oleks teenusepakujatele selge ega tekitaks ebakõlasid tulemuste raporteerimisel või tõlgendamisel.
4. Mõelda läbi, kas on võimalik koostada ühiselt NEET-noorte poliitika raamistik, milles on igal ministeeriumil oma vastutusala. Selle järgimine toimuks ühiselt või ühiste põhimõtete alusel, et saada teemast terviklik pilt. Ühtlasi tuleks seda ühiselt üldsusele kommunikeerida.
5. Võimalusel koordineerida NEET-noortega seotud tegevussuundi programmide ja rahastusraamistike üleselt, et saada teemast tervikpilt, sh jagada avalikkusega infot ühiselt saavutatud tulemuste ja tegevuste mõju kohta.
6. Kaasata tegevussuundade arendamisse järjepidevalt ministeeriumeid, sh neid, mis hetkel otseselt teenuseid ei paku. Selle eesmärgiks on, et nad saaksid anda oma sisendid ja kaasata võrgustiku, mis aitavad kaasa üldiste eesmärkide täitmisele.
7. Võimalusel vaadata üle seotud seadusandlus ja/või strateegilised dokumendid, et vältida temaatilist, keelelist või mõistelist killustatust või need kooskõlastada.
8. Koostöös partneritega määratleda, milliseid teenuseid on kindlasti vaja pakkuda valdkonnaüleselt ja millist kompetentsi nende teenustega seotud spetsialistid vajavad. Võimalusel kooskõlastada teenusedülikoolide või täiendõpet pakutavate asutustega, et need oleksid spetsialistidele kättesaadavad.
9. Piirkondlike erisuste vähendamiseks kaardistada, kas üle-eestiliselt on tagatud erinevate funktsioonidega tegevused, nt ennetustöö, noorte leidmine, spetsiifilised tegevused ja seire. Analüüsida, millised praegused tegevussuunad vajavad edasiarendusi ehk nn lisamooduleid, mis võimaldavad noorele erinevaid toetavaid tegevusi.
10. Kohalikul tasandil juhtumite kiiremaks lahendamiseks võimalusel ühtlustada valdkondadevahelisi tööpõhimõtteid ja analüüsida, kas seotud tegevuste spetsialistide töötingimused vastavad sihtgrupi vajadustele (nt kontaktide arv kuus, spetsiifilised noortega töötavad spetsialistid).

KOKKUVÕTE

Noored, kes ei õpi, tööta ega osale koolitusel (NEET-noored) on üks olulisemaid sotsiaalseid väljakutseid maailmas (OECD 2011). Euroopa Komisjoni Nõukogu soovitas liikmesriikidele toetada noori, et vältida hilisemaid kulutusi, mida põhjustab noorte inimeste kõrvalejäämine tööturust, haridusest ja koolitusest (Council..., 2013). 2013. aastal kinnitas Euroopa Komisjon (EK) Noortegarantii (NG) loomise, mille kohaselt saavad alla 25-aastased noored nelja kuu jooksul pärast kooli lõpetamist või töötuks jäämist kvaliteetse töö, haridustee jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakkumise (Escudero, López Mourelo, 2017). Eesti kinnitas NG kava 2014. aastal (Noortegarantii..., 2018). 2016. aasta EK NG raportis rõhutatakse, et tuleb veelgi enam keskenduda paremale valdkondade kooskõlastamisele, varajasele sekkumisele ja registreerimata NEET-noortele (European Commission 2016). Leitakse, et meetmeid koordineeritakse peamiselt tööhõivega tegelevates ministeeriumites, noortega tegelevad asutused on kaasatud vähem ja see ei pruugi tagada vajalikku sihtgruppide tulenevat mitmekülgset (*ibid*). EK analüüs Eesti NG kavale (2018) kinnitab küll Eesti head tööd partnerluse teemal, kuid näeb, et Eestis on vaja arendada NG juhtgrupi töömeetodeid. Peamiste väljakutsetena nähakse NEET-noorte leidmist, registreerimist teenusesse, teenusesse suunamist ja spetsialistide leidmist noorte toetamiseks (European Commission 2018).

Lähtuvalt sellest on magistr töö eesmärk selgitada välja, kuidas erinevate tasandite spetsialistid mõtestavad lahti tänast NEET-noorte riiklikku toetussüsteemi ning kuivõrd kooskõlas omavahel sõnastatud suunised ja reaalselt rakendatavad tegevuspraktikad.

Magistr töö raames otsitakse vastuseid järgmistele uurimisküsimustele.

- Kuidas on tänane riiklik toetussüsteem NEET-noorte toetamisel ülesehitatud?
- Milliste suuniste alusel pakutakse riiklikus NEET-noorte toetamise süsteemis valdkonnasisesid ja -üleseid tegevusi?
- Kuidas NEET-noortele suunatud poliitikate kujundajad ja elluviijad mõtestavad ja hindavad toimivat süsteemi ja selle arendusvajadusi?

Magistr töö küsimustele leiti vastus kvalitatiivse ning kvantitatiivse kirjeldava analüüsi ja tekstianalüüsi meetoditega.

Analüüsi põhjal saab järeldada, et Eestis toimib NEET-noortele suunatud riiklik toetamise mudel peamiselt kolme struktuuri Noortegarantii, STEP-programmi ja Noortegarantii tugisüsteemi 12 tegevussuuna kaudu. NG, kui ühe peamise NEET-noortele suunatud tegevuste pakkuja, Eesti kava loomisel on järgitud EK noortevaldkonnale omast lähenemist, avatud koordineerimise meetodit. Kõik tegevussuunad, mida dokumentides on võimalik seostada NG ei ole tegelikkuses NG osa või on segadus, mis tegevus on NG ja mis mitte, mistõttu on oluline jälgida tegevussuundade vahel ja ühiskonnale teabevoos liikumist, mis aitab kaasa ühiste juhtumite piirangute vältimisele. Eestis luuakse ja edastatakse NEET-noortele suunatud riikliku toetamise mudeli suuniseid viie tasandi kaudu – otsustajad, koordineerijad, rakendajad, elluviijad

ja noortele otseteenuse pakkujad. Riikliku tasandi vastutus on seotud eelkõige sotsiaalsete ja kommunikatsiooniga seotud tingimustega (visioonid, eesmärgid, perioodilisus, territoriaalsus, indikaatorid, kommunikatsioon) ja elluviijad vastutavad eelkõige füüsiliste tingimuste eest (tegevussuuna disain, juhtumikorraldus, koostöö, tulemused).

Koordineerimisinstrumentina kasutatakse mitmeid koostöö kaudu toimivaid ametlikke ja mitteametlikke juhtgrupe/ekspertgrupe, vajadus oleks suuremaks koosloomeks. Rahastusraamistik tuleneb neljast erinevast määruusest, fikseerides tegevussuundade eesmärgid, funktsiooni, sihtgrupi ja dünaamika. Tegevussuundi viivad ellu mitmetasandilise valitsemise põhimõttest lähtuvalt valdkondade allasutused, valdkondlikud katusühendused, kohalikud omavalitsused ja ettevõtted. NEET-noortele suunatud tegevussuunad on suuremas osas valdkonnaülese toimeraamistikuga ja elluviijatele laienevad automaatselt valdkonnaülesest lähenemisest tulenevad tingimused (seadusandlus ja spetsialistide kompetentsi vajadused).

Sihtgrupi mõiste ja arusaam on tegevussuundade aluseks olevates dokumentides erinevalt käsitletud, seega puudub täpne ülevaade sihtgrupi olemusest. Erinevatel tegevussuundadel on noore liitumine tegevusega või tulemuslikkus erinev või erinevalt kirjeldatud, mistõttu on oluline tegevussuundade erinevate suuniste tõttu jälgida kommunikatsiooni ja tulemuslikkusega seotud kooskõla sihtgrupi mõiste ja tulemuslikkuse raporteerimisel. Tegevussuundade elluviijate haldussuutlikkus ja kaasatus suuniste loomisega seotud otsustusprotsessidesse või arendustegevustesse on erinev, mis põhjusel tuleb arvestada, et sellise lähenemised võivad vähendada võimalust tegevuste stabiilsuse tagamisel. Erinevate süsteemide tõttu on oluline teadvustada juhtumite samaaegsel lahendamisel, et sellega võivad kaasneda koostööpiirangud, mistõttu peab arvestama, et sihtgrupist tulenevad erisused teenuse dünaamikas peavad olema osapoolte vahel võimaldatud.

Seoses riikliku tasandi ootusega, et NEET-noorte teenused peavad tulevikus olema tagatud KOV poolt, teeb autor ettepaneku tõstatatud teemat, NEET-noorte võimalikud mudelid KOVis, järgnevates NEET-noorte puudutavates töödes uurida.

KASUTATUD KIRJANDUS

- Ajzen, I. (1991). *The Theory of Planned Behavior*. Organizational Behavior and Human Decision Processes, 50, 179-211.
- Anspal, S., Järve, J., Kallaste, E., Kraut, L., Räis, M-L., Seppo, I. (2011). Õpingute ebaõnnestumise kulud Eestis. *Eesti Rakendusüuringute Keskus*.
- Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. *Journal of public administration research and theory*, 18(4), 543-571.
- Bălan, M. (2014). Youth labor market vulnerabilities: characteristics, dimensions and costs. *Procedia Economics and Finance*, 8, 66-72.
- Bălan, M. (2015). Methods to estimate the structure and size of the “neet” youth. *Procedia economics and finance*, 32, 119-124.
- Barry, M. (2004). *Youth policy and social inclusion: Critical debates with young people*. Routledge.
- Barbetti, D. (2015). The European youth guarantee: evaluation and analysis.
- Barham, C., Walling, A., Clancy, G., Hicks, S., & Conn, S. (2009). Young people and the labour market. *Economic & Labour Market Review*, 3(4), 17-29.
- Bason, C. (2010). *Leading Public Sector Innovation: Co-creating for a better Society*. The Policy Press, University of Bristol.
- Beck, V. (2015). Learning providers’ work with NEET young people. *Journal of Vocational Education & Training*, 67(4), 482-496.
- Beilmann, M., Kalmus, V., Macek, J., Macková, A., Šerek, J. (2018). Youth in the Kaleidoscope: Civic Participation Types in Estonia and the Czech Republic. *Social Studies*. Kasutatud 17.03.2019, https://journals.muni.cz/socialni_studia/article/view/11460/10261
- Bell, L., & Thurlby-Campbell, I. (2017). *Agency, structure and the NEET policy problem: the experiences of young people*. Bloomsbury Publishing.
- Benjet, C., Hernández-Montoya, D., Borges, G., Méndez, E., Medina-Mora, M. E., & Aguilar-Gaxiola, S. (2012). Youth who neither study nor work: mental health, education and employment. *Salud pública de méxico*, 54(4), 410-417
- Berelson, B. (1954). Content analysis. *Handbook of social psychology*, 1, 488-522.
- Blaikie, N. (2010). *Inductive Research Strategy*. Designing Social Research. The Logic of Anticipation. Polity Press, 83.
- Brazienė, R., Dorelaitienė, A., & Žalkauskaitė, U. (2013). Youth not in education, employment, or training in Lithuania: Subjective evaluation of experiences and possibilities in the labour market. *Socialiniai mokslai*, (3), 55-64.
- Bynner, J., & Parsons, S. (2002). Social exclusion and the transition from school to work: The case of young people not in education, employment, or training (NEET). *Journal of vocational behavior*, 60(2), 289-309.

- Cabasés Piqué, M. À., Pardell Veà, A., & Strecker, T. (2016). The EU youth guarantee—a critical analysis of its implementation in Spain. *Journal of youth studies*, 19(5), 684-704.
- Carcillo, S., & Königs, S. (2015). NEET Youth in the Aftermath of the Crisis: Challenges and Policies. *Available at SSRN 2573655*.
- Cavalca, G. (2016). Young people in transitions: conditions, indicators and policy implications. To NEET or not to NEET. *Youth and the crisis: unemployment, education and health in Europe*. Routledge, London.
- Creswell, J. W. (2003). *Research Design. Qualitative, Quantitative, and Mixed Methods Approaches*. 2nd ed. Thousand Oaks, etc., Sage Publications.
- Coleman, J. (1986). *Social Theory, Social Research, and a Theory of Action*. The American Journal of Sociology, 91 (6), 1309-1335.
- Coppola, G., & O'Higgins, N. (Eds.). (2015). *Youth and the crisis: Unemployment, education and health in Europe*. Routledge.
- Council of the European Union. 2013. "Council Recommendation of 22 April 2013 on Establishing a Youth Guarantee." Official Journal of the European Union C120: 1.
- Council of the European Union. (2005). Council Decision of 12 July 2005 (2005/600/EC).
- Council of the European Union. (2009). Council Decision of 15 July 2008 (2008/618/EC).
- Ekman, T., Kolouh, L. (PhD), Nils-Olof Zethrin, N-O., Wolgemuth, D., Ashing, I. Zander, S., Kallstenius, J. (2008). *The living conditions of young people in socially deprived neighbourhoods in Sweden*. Swedish National Board for Youth Affairs
- Engaging, Connecting and Empowering young people: a new EU Youth Strategy. (2018). Kasutatud 01.02.2018, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52018DC0269>
- Escudero, V., & Mourelo, E. L. (2015). *The Youth Guarantee programme in Europe: Features, implementation and challenges*. Geneva: ILO.
- Espenberg, K., Kiisel, M., Saarsen, K., Jaanits, J., Rajaveer, L., Nõmmela, K., Aksen, M. (2019). 19-26-aastaste noorte noorsootöös osalemise motivatsioon. Uuringu lõpparuanne. Tartu: Tartu Ülikool.
- Eurofound. (2018). The Youth Guarantee in light of changes in the world of work: Youth Guarantee: Intervention Models, Sustainability and Relevance. Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Eurofoundi koduleht. (03.07.2018) Neets. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.eurofound.europa.eu/topic/neets>
- Euroopa Elu- ja Tööttingimuste Parandamise Fond (2012). Noored ja NEET-noored Euroopas: esialgsed tulemused. Kokkuvõte. Luxemburg.
- Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. (26.10.2012). Euroopa Liidu Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>
- European Commission. (2016). The Youth Guarantee and Youth Employment Initiative three years on.

European Commission. (2017). Final report learning exchange programme: Social cost-benefit analysis of the Youth Guarantee. ILO.

European Commission. (2018). *Youth Guarantee country by country. Estonia*.

European cooperation: The Open Method of Coordination (2000). Euroopa Komisjoni koduleht. Culture. Kasutatud 01.02.2019, https://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/european-coop_en

Eurostat. (2017). Quality of life in Europe – facts and views – governance. Kasutatud 01.02.2019, https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Quality_of_life_indicators_-_measuring_quality_of_life

Flick, U. (2006). *An introduction to qualitative research* (3rd ed.). Los Angeles etc.: SAGE Publications.

Furlong, A. (2007). The zone of precarity and discourses of vulnerability: NEET In The UK. *The Journal Of Social Sciences And Humanities. Education*, 42(3), 101-121.

Giovanni, S. B., Enrico, M., & Marcello, S. (2015). The regional impact of the crisis on young people in different EU countries. *In Youth and the Crisis (Open Access)* (pp. 249-271). Routledge.

Haar, B. P. (2018). Youth OMC: Coordination of Governance to Deal With the NEET's Needs.

Hall, A-M., Santos, R., Millan, C., Smith, R., Jakubowska, K., Zamfir, A., Carta, E., Metcalfe, H., Pavlovaite, I. (2015). *Piloting Youth Guarantee partnerships on the ground. A report on the European Parliament Preparatory Action (EPPA) on the Youth Guarantee*. European Comission.

Hawley, J., Hall, A., & Weber, T. (2012). Effectiveness of policy measures to increase the employment participation of young people. *European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions*.

Hedström, P., Swedberg, R., & Hernes, G. (Eds.). (1998). *Social mechanisms: An analytical approach to social theory*. Cambridge University Press.

Helemäe, J. (2018). *Tööturu ebakindlust kogevad Eesti noored: vanemate ja sotsiaalsete võrgustike toetus täiskasvanuks saamisel*. Tallinna Ülikooli rahvusvaheliste sotsiaaluuringute keskus.

Henderson, J. L., Hawke, L. D., Chaim, G., & Network, N. Y. S. P. (2017). Not in employment, education or training: Mental health, substance use, and disengagement in a multi-sectoral sample of service-seeking Canadian youth. *Children and Youth Services Review*, 75, 138-145.

Himmelman, A. T. (2001). On coalitions and the transformation of power relations: Collaborative betterment and collaborative empowerment. *American journal of community psychology*, 29(2), 277-284.

Hämäläinen, K., Hamalainen, U., & Tuomala, J. (2014). The labour market impacts of a youth guarantee: lessons for Europe?. *Government Institute for Economic Research Working Papers*, (60).

Hyggen, C., Kolouh-Söderlund, L., Olsen, T., & Tägtström, J. (2018). 2. Young people at risk: School dropout and labour market exclusion in the Nordic countries. *Youth, Diversity and Employment: Comparative Perspectives on Labour Market Policies*, 32.

It pays off raport. (2011). National Board for Youth Affairs.

- Kalmus, V., Masso, A., Linno, M. (2015). Kvalitatiivne sisuanalüüs. *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 01.02.2019, <http://samm.ut.ee/kvalitatiivne-sisuanalyys>
- Kalmus, V. (2015). *Standardiseeritud kontentanalüüs*. K. Rootalu, V. Kalmus, A. Masso, ja T. Vihalemm (toim), Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas. <http://samm.ut.ee/kontentanalyy>
- Kasearu, K., & Trumm, A. (2013). NEET–„Noored, kellega keegi ei arvesta ja kes kuskil ei käi“. Noorteseire Eestis: Poliitikaülevaade [Internet]. Tartu Ülikool, Haridus-ja Teadusministeerium, Praxis, 1-16.
- Kasearu, K., Trumm, A. (2018a). „Noortekeskuste logiraamatu „Noorte Tugila“ statistiliste andmete analüüsi aruanne: Programmis osalemise dünaamika aastatel 2016-2017“. (2018). TÜ Ühiskonnateaduste Instituut.
- Kasearu, K., Trumm, A. (2018b) „Noortekeskuste logiraamatu „Noorte Tugila“ statistiliste andmete analüüsi aruanne: Programmis osalemine ja noortele suunatud tegevuste dünaamika aastatel 2016-2018“. (2018). TÜ Ühiskonnateaduste Instituut.
- Kasearu, K., Trumm, A. (2013) Mittetöötavate ja mitteõppivate noorte sotsiaalne tõrjutus. Noorteseire aastaraamat 2012. Noored ja sotsiaalne kaasatus. <http://www.noorteseire.ee/et/aastaraamat/noorteseire-aastaraamat-2012-noored-ja-sotsiaalne-kaasatus>
- Keskpaik, E. (2015). Mittetöötavad ja -õppivad noored Eestis ja Euroopa Liidus. Bakalaureusetöö. Tartu Ülikooli Majandusteaduskond.
- Kolouh-Soderlund, L. (2013). 10 reasons for dropping-out. Nordic Welfare Centre.
- Kolouh-Soderlund, L. (2015). Overcoming challenges of Youth Unemployment in the Baltic Sea Region. Nordic Welfare Centre.
- Kolouh-Söderlund, L. (2016). Relationship between young people and welfare services. Nordic Welfare Centre.
- Kost, R. (2015). *Noortepoliitika*. Noorsootöö õpik. Sihtasutuse Archimedes Euroopa Noored Eesti büroo, 49-70.
- Kuhlmann, S., & Wollmann, H. (2011). The evaluation of institutional reforms at sub-national government levels: a still neglected research agenda. *Local Government Studies*, 37(5), 479-494.
- Kuslap, E. (2016). Projektis „Pärnumaa noored hakkajad kogukonna toel tööturule“ osalenud noorte toimetulek tööturul neli aastat hiljem. Magistritöö. TÜ Ühiskonnateaduste instituut.
- Kõiv, K., Paabort, H. (2017). Raskemates oludes noorte jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine toetav juhendmaterjal. Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus.
- Laherand, M-L. (2008). Kvalitatiivne uurimisviis. Tallinn: OÜ Infotrükk.
- Lepik, K., Harro-Loit, H., Kello, K., Linno, M., Selg, M., Strömpl, J. (2014). Intervjuu. *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 01.02.2019, <http://samm.ut.ee/intervjuu>
- Luhmann, N. (1984) Sotsiaalsed süsteemid. Tartu: Ilmamaa, 2009. Peatükk 1: Süsteem ja funktsioon, 32-90.

- Nilsson Lundmark, E., Nilsson, I. (2018). *En socioekonomisk analys av en utvecklad studie- och yrkesvägledning*.
- Lõhmus, K. (2018). Noortele suunatud teenused ja avatud taotlusvoor "Töölase konkurentsivõimet suurendavad teenused. Noortegarantii tugisüsteemi rakendamise seminar. Tallinn: Sotsiaalministeerium.
- MacDonald, R. (1997), *Youth, the 'underclass' and social exclusion*, Routledge, London.
- MacDonald, R., & Shildrick, T. (2013). Youth and wellbeing: experiencing bereavement and ill health in marginalised young people's transitions. *Sociology of health & illness*, 35(1), 147-161.
- Maguire, S., & Thompson, J. (2007). Young people not in education, employment or training (NEET)–Where is Government policy taking us now. *Youth and Policy*, 8(3), 5-18.
- Mascherini, M. (2019). Origins and future of the concept of NEETs in the European Policy Agenda. *Youth Labor in Transition*, 503-529.
- Mascherini, M., Salvatore, L., Meierkord, A., & Jungblut, J. M. (2012). *NEETs: Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Mascherini, M., Ludwinek, A., Vacas, C., Meierkord, A., & Gebel, M. (2014). *Mapping youth transitions in Europe*. Publ. Office of the European Union.
- Mascherini, M., Ludwinek, A., & Ledermaier, S. (2015). *Social inclusion of young people*. Publications Office of the European Union.
- Mascherini, M., & Ledermaier, S. (2016). *Exploring the diversity of NEETs*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Mascherini, M., Ledermaier, S., Vacas-Soriano, C., & Jacobs, L. (2017). Long-term Unemployed Youth: Characteristics and Policy Responses.
- Marksoo, Ü. (2010) Pikaajalised töötud Eesti tööturul. Teemaleht. Sotsiaalministeeriumi toimetised nr 5.
- Meadows, H-D. (2009). *Thinking in Systems*. Sustainability Institute. London.
- Noortegarantii Eesti tegevuskava. (11.01.2018). Sotsiaalministeerium. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.sm.ee/et/noortegarantii>
- OECD. (2011). Employment Outlook 2011.
- OECD. (2018). Youth Stocktaking Report.
- O'Reilly, J., Leschke, J., Ortlieb, R., Seeleib-Kaiser, M., & Villa, P. (Eds.). (2018). *Youth Labor in Transition: Inequalities, Mobility, and Policies in Europe*. Oxford University Press.
- Our common responsibility: for youth not in employment, education, or training" raport. (2018). EUSBSR.
- Passey, D., Williams, S., & Rogers, C. (2008). Assessing the potential of e-learning to support re-engagement amongst young people with Not in education, employment or training (NEET) status: An independent research and evaluation study. *Overview report. Becta, Lancaster*.

- Petmesidou, M., & Menéndez, M. G. (2019). Policu transfer and innovation for building resilient bridges to the youth labor market. *Youth Labor in Transition*, 163.
- Pietrantonio, L. (2019). ESF's Policies and Role in Supporting the Implementation of the Youth Guarantee in EU. Supporting Youth Employment and the Implementation of the Youth Guarantee - The Good, the Bad and Next Practices from the Baltic Sea Region semina. Brüssel: Euroopa Regioonide Komitee.
- Promising practices. Euroopa Komisjoni koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1327&langId=en>
- Rebane Züger, M. (2017). Haridustee katkestamise tõttu NEET-staatusesse sattunud noorte võimalused tööturule siirdumisel või haridustee jätkamisel noore pilgu läbi. Tartu Ülikooli Haridusteaduste instituut.
- Räis, M-L., Kallaste, E., Kaska, M., Järve, J., Anspal, S. (2015). "Põhi- ja keskhariduseta täiskasvanute tasemeharidusse tagasitoomise toetamine". *Eesti rakendusuuringute Keskus*.
- Rämmer, A. (2014). Valimi moodustamine. *Sotsiaalse analüüsi meetodite ja metodoloogia õpibaas*. Kasutatud 24.05.2019, <http://samm.ut.ee/valimid>
- Salmons, J. (2011). *Cases in online interview research*. Sage Publications.
- Scandola, V. (2017). Master Thesis: Multilevel Governance and territorial cooperation. Opportunities for local authorities in Euroregion Baltic. Padova University.
- Serbak, K. (2018). Mis mõjutab keskhariduseni jõudmist Eestis? Analüüs EHISE andmetel. Haridus- ja Teadusministeerium.
- Simmons, R., Russell, L., & Thompson, R. (2013). NEET young people and the labour market: working on the margins.
- Sotsiaalhoolekande seadus. (2019). Riigi Teataja. Kasutatud 18.03.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv>
- Stake, R. (2005). Qualitative Case Studies. N. Denzin ja Y. Lincoln (toim). *The Sage Handbook of Qualitative Research* (lk 443–465). Sage Publication.
- Statistikaameti koduleht. (2019). 15-29-aastased, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitusel (NEET-noored), 2000 – 2018. Kasutatud 17.03.2019, <http://andmebaas.stat.ee/Index.aspx?lang=et&DataSetCode=LES39>
- Suttill, B. (2017). *Self-identities of young people on a course for those who are not in education, employment or training* (Doctoral dissertation, School of Management).
- Tatar, M., Käger, M., Vollmer, M., Kivistik, K., Aruoja, K., Somelar, A., Pertšjonok, A. (2017). Tegevuse "Minu esimene töökoht" vahehindamine. Vahehindamise aruanne. Balti Uuringute Instituut. Sotsiaalministeerium.
- Tarum, H. (2013). *Poliitikaraamistiku ja poliitikakujundajate toetus mitteformaalselt eakaid hooldavate inimeste tööturul osalemisele*. Magistritöö. Tartu Ülikool, Sotsioloogia ja sotsiaalpoliitika instituut.
- Telpt, E. (2019). Noorte osalus hariduses ja tööturul. Eesti piirkondlik areng. Noored Eestis. Statistikaamet, 40-57.

- Teemapaber tööjõu olukorrast. (2015). Poliitikauuringute Keskus Praxis. Kasutatud 05.03.2019, <http://www.praxis.ee/wp-content/uploads/2015/02/Teemapaber-tookate-puudusest.pdf>
- The Employment Committee. (2017a). Indicator Framework for Monitoring the Youth Guarantee (2017).
- The Employment Committee. (2017b). Indicator Framework for Monitoring the Youth Guarantee: Methodological manual.
- Thompson, R. (2011). Individualisation and social exclusion: the case of young people not in education, employment or training. *Oxford Review of Education*, 37(6), 785-802.
- Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2014-2015. (24.04.2014). Riigi Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/329042014007>
- Verhoest, K., Bouckaert, G., Peters, P.G. (2007). Janus-faced reorganization: specialization and coordination in four OECD countries in the period 1980- 2005. *International Review of Administrative Sciences*. Vol. 73, 325-348.
- What is Youth Guarantee. Euroopa Komisjoni koduleht. (i.a). Kasutatud 03.03.2019, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1099&langId=en>
- What is the ESF. Euroopa Komisjoni koduleht. (i.a). Kasutatud 03.03.2019, <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=35&langId=en>
- Williamson, H. (2005). Young People and Social Inclusion—An overview of policy and practice. *Youth Policy and Social Inclusion: Critical debates with young people*, 11-27.
- Ülevaade riigi vara kasutamisest ja säilimisest 2014.–2015. aastal. (2016). Riigikontroll. Kasutatud 01.02.2019, https://www.riigikontroll.ee/Portals/0/Upload/RVKS_20.11.2015_EST_LOPP.pdf

LISAD

Lisa 1 Poolstruktureeritud intervjuude küsimused

<p>Teema 1: Kirjelda asutuse NEET-noorte toetamise ja/või koordineerimise rolli (ülesanne) Noortegarantii kontekstis.</p> <p>Alaküsimused: Kas ... (asutus) koordineerib mõnda NEET-noortele suunatud tegevust? Kui jah, mis see (need) on. Kui jah, millise valdkonna alla see tegevussuund(ad) kvalifitseerub(-vad)? Kas tegevussuund on nimetatud mõnes arengukavas? Millisest seadusest tulenevalt tegevusi pakutakse? Milline on ... roll (ülesanne) NEET-noorte toetamisel Noortegarantii kontekstis?</p>
<p>Teema 2: Kirjelda, milliste suunitluste või tingimuste alusel /asutus/vastavaid rolle (ülesandeid) täidab.</p>
<p>Teema 3: Kirjelda, mida peab asutus tulemuslikuks NEET-noore toetamiseks nii valdkonna kui ka Noortegarantii kontekstis.</p> <p>Alaküsimused: Mida peab ... tulemuslikuks NEET-noore toetamiseks üldiselt? Mida peab ... tulemuslikuks NEET-noore toetamiseks Noortegarantii kontekstis?</p>
<p>Teema 4: Kirjelda, milliste suunitluste ja/või tingimuste alusel te NEET-noorte toetamise tulemuslikkust valdkonna ja Noortegarantii kontekstis hindate.</p> <p>Alaküsimused: Millised meetodid aitavad ... hinnata oma tööd NEET-noorte toetamisel ja/või koordineerimisel? Kas ja kuidas te hindate, et ... poolne töö on olnud tulemuslik? Ei puhul ei pea vastama: Kelle poolt on hindamise raamistik loodud? Kas ja kellele peate oma ... tööd kirjeldama või esitlema? Kas ja kuidas saate tagasisidet esitatud töö kirjeldusele/aruandele/raportile?</p>
<p>Teema 5: Kellega ja milles seisneb /asutus/ riiklikul tasandil toimuv valdkonnasisene ja/või ülene koostöö NEET-noorte toetamisel ja/või koordineerimisel?</p> <p>Alaküsimused: Kuidas toimub riiklik NEET-noorte teema üldine koordineerimine teie töölõigis? Kes on teie peamised riiklikud koostööpartnerid ja millised on koostöökohad? Mis teie arvates koostöös hästi toimib?</p>
<p>Teema 6: Kas on riiklikke osapooli (valdkondi või koostööpartnereid), kelle puhul /asutus/ näeb NEET-noorte toetamisel või koordineerimisel suuremat rolli või rollisulguse vajadust?</p>
<p>Teema 7: Millised on /asutus/ ametlikud kokkulepped (suulised või kirjalikud) riiklike koostööpartneritega NEET-noorte toetamisel ja/või koordineerimisel, mis võimaldavad teha tööd tulemuslikult?</p> <p>Alaküsimused: Kas ja millised kokkulepped ... kehtivad erinevate riiklike osapooltega, et teha oma tööd tulemuslikumalt? Kas ... on teemasid või tööloike, mille kokkulepetest tunnete puudust? Millised on ... võimalused anda sisendit erinevatele riiklikele osapooltele NEET-noorte tugiteenuste arendamiseks?</p>
<p>Teema 8: Kas ja millised /asutus/ tegevused on arendamisel, et toetada NEET-noorte toetamissüsteemi toimimist ja tulemuslikkust?</p> <p>Alaküsimused: Millised on Teie arvates täna olulisemad NEET-noortele suunatud poliitika eesmärgid ja sihid? Milline on NEET-noortele suunatud tegevuste hetkeseis Eestis? Kas täna NEET-noortele suunatud teenuste pakett on asjakohane? On midagi juurde vaja? Kas ja millised ... tegevused on arendamisel, et toetada veelgi tulemuslikumalt NEET-noori?</p>
<p>Teema 9: Millised varem mitte väljatoodud tegurid mõjutavad /asutus/ tööd NEET-noorte toetamisel ja/või töö koordineerimisel?</p>
<p>Teema 10: Kas ja millised on teie arvates NEET-noorte toetamise ja koordineerimisega seotud takistused ja väljakutsed?</p>
<p>Teema 11: Kuidas neid takistusi ületada ehk millised on teie ettepanekud NEET-noortele suunatud teenuste arendamisel? Kes peaks seda tegema? Mida asutus ise teha saab?</p>
<p>Teema 12: Tuginedes teie NEET-noortega töötamise ja/või tegevussuuna koordineerimise kogemusele, kas Te soovite midagi lisada?</p>

Lisa 2 Dokumentide analüüsis kasutatud allikad

Eesti elukestva õppe strateegia. (2014). Haridus- ja Teadusministeerium. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.hm.ee/sites/default/files/strateegia2020.pdf>

Eesti Konkurentsikava "Eesti 2020". (2011). Riigikantselei. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigikantselei.ee/et/konkurentsivoime-kava-eesti-2020>

Eesti Noorsootöö Keskuse põhimäärus. (29.10.2007). Riigi Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/862217?leiaKehtiv>

Eesti Töötukassa põhikiri. (03.06.2017). Riigi Teataja. Kasutatud 17.03.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/241876?leiaKehtiv>

Haridus- ja Teadusministeeriumi põhimäärus. (01.01.2018). Riigi Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/129122017061?leiaKehtiv>

Haridus- ja Teadusministeeriumi 2017. aasta tulemusaruanne. (2018). Haridus- ja Teadusministeerium. Kasutatud 01.02.2019, https://www.hm.ee/sites/default/files/htm_tulemusvaldkondade_2017_aruanded.pdf

Heaolu arengukava 2016-2023. (2016). Sotsiaalministeerium. Kasutatud 29.03.2019, <https://www.sm.ee/et/heaolu-arengukava-2016-2023>

Kogukonna arengut toetavad tegevused, Kogukonnapraktika. (i.a). ENTK koduleht. Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/kogukonna-arengut-toetavad-tegevused-kogukonnapraktika/>

Kogukonnapraktika. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://heakodanik.ee/kogukonnapraktika/>

Kõiv, K., Paabort, H. (2017). Raskemates oludes noorte jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine toetav juhendmaterjal. Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus. Kasutatud 01.02.2019, <https://ank.ee/noorsootoo/noorte-tugila-juhend/>

Minu esimene töökoht. Eesti Töötukassa koduleht. (13.05.2018). Kasutatud 01.02.2019, <https://www.tootukassa.ee/content/toetused-ja-huvitised/minu-esimene-tookoht>

Mobiilsete töötubade hange. (i.a). Kasutatud 17.03.2019, <https://entk.ee/mobiilsete-tootubade-hange/>

NEET-noorte tugiteenuse abimaterjal. Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaardi juhend. (2019). Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus.

NEET-noortele suunatud tugimeetme tegevussuund. Eesti Noorsootöö Keskuse koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/neet-noortele-suunatud-tugimeetme-tegevussuund/>

Noorsootöö seadus. (01.01.2018). Riigi Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/104072017039?leiaKehtiv>

KOvide koostöögrupid. Noorsootöö teenuste kättesaadavuse suurendamise ja tõrjutusriskis noorte kaasamine. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/noorsootoo-teenuste-kattesaadavuse-suurendamise-ja-torjutusriskis-noorte-kaasamine-kovide-koostoogrupid/>

Noortegarantii tugisüsteemi juhtumikorralduse juhise PROOVIVERSIOON. (2018). Sotsiaalministeerium. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.tooelu.ee/UserFiles/Sisulehtede-failid/Teemad/Juhis%20projektversioon%2006.04.2018.pdf>

Noortegarantii Eesti tegevuskava. (11.01.2018). Sotsiaalministeerium. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.sm.ee/et/noortegarantii>

Noortegarantii tugisüsteemi arendamine ja testimine toetuse andmise tingimused. (16.11.2018). Kasutatud 01.02.2019, https://www.sm.ee/sites/default/files/noortegarantii_tugisusteemi_arendamine_tat_16.11.2018.pdf

Noortegarantii tugisüsteem. (2019). Sotsiaalministeerium. Linnade ja Valdade Päevad. Tallinn: Hotell Viru.

Noorteinfo tegevtoetuse leping. (2018). Eesti Noorsootöö Keskus, Tallinna Ülikool

Kutselabor. Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamine. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/noorte-konkurentsivoime-tostmine-ja-noorte-tooeluga-kokkupuute-suurendamine-kutselabor/>

Töösuvi. Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamine. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/noorte-konkurentsivoime-tostmine-ja-noorte-tooeluga-kokkupuute-suurendamine-toosuvi/>

Noortekeskuste Logiraamat. Eesti ANK koduleht (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://ank.ee/noorsootoo/noortekeskuste-logiraamat/>

Noorte omaalgatuste elluviimise toetamine, Nopi Üles (i.a). ENTK koduleht. Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/noorte-omaalgatuste-elluviimise-toetamine-nopi-ules/>

Noorte Tugila. Eesti Avatud Noortekeskuste Ühenduse koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://ank.ee/projektid/noorte-tugila/>

Noorte Tugila koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://tugila.ee>

Noorte Töösuvi. (2018). Lähteülesanne. Riigihange nr 197391. Eesti Noorsootöö Keskus.

Noortevaldkonna arengukava 2014-2020. (2013). Haridus- ja Teadusministeerium. Kasutatud 29.03.2019, https://www.hm.ee/sites/default/files/noortevaldkonna_arengukava_2014-2020.pdf

Noortevaldkonna programm. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, https://www.hm.ee/sites/default/files/10_noortevaldkonna_programm_2018-2021.pdf

Noortevaldkonna programmi 2015-2018 kinnitamine. (2019). Kasutatud 01.02.2019, https://www.hm.ee/sites/default/files/9_noortevaldkonna_programm_2019-2022_4okt18.pdf

Nopi Üles juhend. (2019). Kasutatud 01.02.2019, <http://nopiyles.blogspot.com/p/nopi-ules-juhend.html>

Nopi Üles. Eesti ANK koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://ank.ee/projektid/nopi-ules/>

Partnerlusleping „Õigusrikkumise eest karistatud noorte (15–26. a) õppesse või tööturule kaasamine läbi sihtsuunitlusega programmi" väljatöötamiseks SIM ja SA Omanäolise Kooli Arenduskeskuse vahel. (2015).

Peamised praktilised näitajad. Eesti Töötukassa koduleht. (i.a). Kasutatud 17.03.2019, <https://www.tootukassa.ee/content/tootukassast/peamised-statistilised-naitajad>

Riigihanke nimetus: Raskemates oludes noorte (NEET-noorte) jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine. (2018). Lähteülesande Lisa 1. Eesti Noorsootöö Keskus.

Riigihanke nimetus: Raskemates oludes noorte (NEET-noorte) jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine. (2018). Sotsiaal- ja eriteenuste erimenetluse kord. Eesti Noorsootöö Keskus.

Reedik, E. (2019). Eesti Noorsootöö Keskuse tegevuste ülevaade. Noortegarantii juhtrühma kohtumine. Tallinn: Sotsiaalministeerium.

Seletuskiri sotsiaalhoolekande seaduse ja maksekorralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. (Versioon 2017). Sotsiaalministeerium.

Sotsiaalhoolekande seadus. (2019). Riigi Teataja. Kasutatud 18.03.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/130122015005?leiaKehtiv>

Sotsiaalministeeriumi koduleht. (2018). Tegevuskava Euroopa Liidu noortegarantii elluviimiseks. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.sm.ee/et/noortegarantii>

STEP-programm. STEP-programmi koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <http://step.ee>

STEP-programmi vahearuanne. (2019). OK Arenduskeskus.

Tallinna Spordi- ja Noorsooameti koduleht. (i.a). Kasutatud 08.04.2019, https://www.tallinn.ee/est/noorteinfo/Uudis-Tallinna-uus-programm-on-suunatud-mitteoppivatele-ja-tootavatele-noortele?filter_otsing_uudis_rubriik_id=267&fbclid=IwAR0wFVbVkgN-cxZ73LUfsn4Vx_1w9aqdib0Jit8fgrAcXNDhXyWRv7z40wk

Toetavad tegevused. Eesti Noorsootöö Keskuse koduleht. (i.a). Kasutatud 01.02.2019, <https://entk.ee/toetused/>

Toetuse andmise tingimused õigusrikkumise taustaga noorte tööturule kaasamiseks. (01.01.2016). Kasutatud 01.02.2019, https://www.siseministeerium.ee/sites/default/files/dokumendid/VVO/oigusrikkumise_taustaga_noored_-_toetuse_andmise_tingimused.pdf

Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine määruse toetuse andmise tingimused. (29.06. 2015). Kasutatud 01.02.2019, https://www.struktuurifondid.ee/sites/default/files/oigusaktide_lisad/lisa_torjutusriskis_noorte_kasamine_0.pdf

Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine määruse toetuse andmise tingimused. (2018a). (Haridusministri käskkiri 03.07.2018)

Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine määruse toetuse andmise tingimused. (2018b). (Haridusministri käskkiri 19.12.2018)

Tööelu koduleht. (20.10.2017). Mis on Noortegarantii? Kasutatud 01.02.2019, <https://www.tooelu.ee/et/Tooturule-sisenejale/Noor-voi-alaealine-tootaja/Tooturumeetmed/Noortegarantii>

Tööelu koduleht. (22.03.2019). Mis on Noortegaranatii tugisüsteem? Kasutatud 01.04.2019, <http://www.tooelu.ee/et/tooturule-sisenejale/Noortegaranatii-tugisysteem/Kohalikule-omavalitsusele/Mis-on-noortegaranatii-tugisysteem>

Tööturuteenuste osutamine tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks toetuse andmise tingimused. (04.12.2014). Kasutatud 01.02.2019, <https://www.tootukassa.ee/sites/tootukassa.ee/files/Tooturuteenused%20TAT%202015-2020.pdf>

Vabariigi Valitsuse tegevusprogramm 2014-2015. (24.04.2014). Riigi Teataja. Kasutatud 01.02.2019, <https://www.riigiteataja.ee/akt/329042014007>

Vägivalla ennetamise strateegia aastateks 2015-2020. (2015). Siseministeerium. Kasutatud 29.03.2019, https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/arengukavad/vagivalla_ennetamise_strateegia_2015-2020_kodulehele.pdf

Ühtekuuluvuspoliitika fondide rakenduskava 2014-2020. (2018 versioon). Rahandusministeerium. Kasutatud 29.03.2019, https://www.struktuurifondid.ee/sites/default/files/uhtekuuluvuspoliitika_fondide_rakenduskava_2014-2020_211218_0.pdf

Lisa 3 Logiraamatu juhtumikaardi selgitus

Logiraamatu juhtumikaart koosneb neljast faasist, mis võimaldab analüüsida NEET-noorte toetamist koostöös Noortegarantii teiste osapooltega. See võimaldab tuua välja murekohad. Järgnevalt on toodud juhtumikaardi faaside kirjeldused, kus on selgitatud, millist infot erinevatest faasidest koostöö kohta analüüsi jaoks saame (NEET-noorte tugiteenuse..., 2019).

Faas 1 - Otsiv noorsootöö ja noorte informeerimine/leidmine/kontakti saavutamine. See faas kajastub Noortekeskuste Logiraamatu tegevusi (võrgustikutöö, mobiilne noorsootöö, noorteüritused jms) kirjeldavas osas. See osa võimaldab analüüsida keskuse teenuseid, tehnilisi andmeid, koostööpartnereid, peamisi teenuseid, mille toel noorteni on jõutud.

Faas 2 – valikute ja otsuste faas- Logiraamatus nimetatakse teist faasi individuaalse *coachingu* faasiks. Siit alates märgitakse noor indikaatorina. Noore kohta luuakse Logiraamatus juhtumikaart, mis annab infot tema profiilist: sugu, vanusevahemik, piirkond, taust (haridus, töökogemus, perekond, erivajadused), tänased takistused (keskne probleem), kuidas nooreni jõuti, planeeritav eesmärk (kaugem eesmärk ja programmi kaudu planeeritavad toetust vajavad eluoskused) ja ajaline plaan. Juhtumikaarti lisatakse teave, mille noor on ise nõus avaldama ja on vajadusel kontrollitav (haridusasutus jms). Selle faasi alusel saab teada, mitme noorega on kontakti võtmine jätkunud, et noor oleks toetatud ja juhitud õige osapoole juurde (sh noortekeskuse enda tegevused), kes saab teda jõustada tuleviku tarbeks. Kui noor leiab valikust omale sobiva tegevuse, suunatakse ta 3. faasi, kus algab vastava tegevuse ettevalmistus, läbiviimine jms.

Faas 3 – tugimeetme tegevuse ehk valitud programmi elluviimise faas- Logiraamatus nimetatakse seda faasi noore ja asutuste vahelise kontakti toetamine ja arendamine või gruppidegevus või grupinõustamine. Juhtumikaarti lisatakse valitud tegevus, osapooled, vajalik ressursid. Selle faasi andmete alusel saab arvu, kui palju on programmi sisenenud, lõpetanud või katkestanud noori igas vaadeldud omavalitsuses. Lisaks kellega koostöös juhtumit lahendatakse.

Kolmanda ja neljanda faasi vahe- Logiraamatus nimetatakse seda järeltöö faasiks. Siit saab unikaalsete noorte arvu, kes on programmist väljunud, kuid väljumisest on möödunud vähem kui kuus kuud.

Faas 4 – järeltöö/jälgimise faas- Logiraamatus nimetatakse seda tulemuste faasiks. Siit saab iga osapoole kohta võtta unikaalsete noorte arvu, kes on kuus kuud hiljem olnud tulemuslikud. Tulemuste valikus on 21 valikvastust, millest 11 on positiivsed indikaatorid (nt asunud tööd otsima, asunud tööle, sõjaväes vms). Logiraamatu analüüsi juures on kõige olulisem just neljandasse faasi jõudnud noorte tulemuslikkuse analüüs (sh vt neid, kes ei olnud tulemuslikud), esinenud takistused, valitud teenused, koostööpartnerlus noore toetamisel, noore programmis oleku ajaline pikkus, ressursilised vajadused, meetod, mille kaudu noorteni jõuti ja saavutatud tulemus. Logiraamatu põhjal kirjeldatakse koostöö vastavus Noortegarantii põhimõtetega ja kvaliteedimõõdikud. Logiraamatu analüüs aitab vastata kõigile kuuete uurimisküsimusele.

Lisa 4 Tegevussuundade lühiülevaade

Tegevussuunad 1-8 on rahastatud Euroopa Liidu Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse vahenditest Eesti Noorsootöö Keskuse (ENTK) eelarve kaudu tegevuse „Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine“ raames.
TEGEVUSSUUND 1: NEET noortele suunatud tugimeetme tegevussuund – raskemates oludes noorte (NEET- noorte) jaoks tugimeetmete käivitamine ja rakendamine
<i>NEET-noorte tugiteenus</i>
Tegevussuuna eesmärk on noorsootöö asutustele tuginedes pakkuda raskemates oludes noortele selliseid tegevusi ja tuge, mis toetavad nende naasmist õpingutesse või tööle – NEET-noorte üles leidmine, motiveerimine ja aktiivsetesse tegevustesse kaasamine ning individuaalse toe pakkumine (NEET-noortele..., 2019). Tegevussuund on suunatud 15–26-aastastele noortele, kes ei õpi ega tööta. Perioodidel jooksul on planeeritud tegeleda ligi 9000 juhtumiga. Tugimeetmed on osa NG riiklikust tegevuskavast (<i>ibid</i>). Tugimeetmed rakendatakse kahel perioodil: 2015–2018, 2019–2021 (Tõrjutusriskis..., 2015, 2018a, 2018b) I perioodil rakendas tegevussuunda ENTK hanke alusel Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus. Noorte Tugila tegutses kokku 56 omavalitsuses (Eesti ANKi..., 2019). Teisel perioodil vastutab ENTK hanke alusel Tallinna Spordi- ja Noorsooamet tugiteenuse “Hoog sisse” osutamise eest Tallinna linnas (Tallinna..., 2019), Eesti Avatud Noortekeskuste Ühenduse eestvedamisel toimub see jätkuvalt Noorte Tugila nime all noortele Lõuna-, Kesk-, Lääne- ja Kirde-Eestis (NEET-noortele..., 2019). Teenuse osutamine tagatakse kokku 37 omavalitsuses (TSNA..., 2019, Noorte Tugila 2019).
TEGEVUSSUUND 2: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – Noorte omaalgatuse toetamine.
<i>Ennetav tegevus</i>
Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele koostöös noorsootöö organisatsioonide ja ühingutega võimalusi viia ellu omaalgatusel põhinevaid tegevusi (Noorte omaalgatuste..., 2019). Tegevussuuna elluviimine toimub kahel perioodil – 2015–2018 ja 2019–2020. Mõlemal perioodil rakendab tegevussuunda ENTK hanke alusel Eesti Avatud Noortekeskuste Ühendus. Tegevussuuna raames viiakse ellu programmi Nopi Üles, mille raames toetatakse noorte omaalgatuste väljatöötamist ja elluviimist, mille käigus omandavad noored uusi oskusi ja kogemusi, edendatakse noorte ettevõtlikkust ja aktiivset eluhoiakut, toetatakse vabatahtlikku tegutsemist ning panustatakse kogukonna arengusse (<i>ibid</i>). Tegevussuund keskendub otse noortele, et pakkuda neile koostöös noorsootöö organisatsioonide ja ühingutega võimalusi viia ellu omaalgatusel põhinevaid tegevusi. Tegevuse sihtgrupiks on vähemalt 2-liikmelise grupi moodustanud noored vanuses 7–26 üle Eesti, lisaks nende tugiisikud, mentorid ja juhendajad (Nopi..., 2019). Oluline osa on tegevuse käigus saadud kogemuste analüüsimisel (Nopi Üles 2019).
TEGEVUSSUUND 3: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – Kutselaborid
<i>Ennetav tegevus</i>
Tegevussuuna eesmärk on noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamine kutseid ja ameteid tutvustavate laborite kaudu (Kutselabor..., 2019). Tegevussuunda viiakse ellu perioodil 2015–2023 (Tõrjutusriskis..., 2018b). 2016–2018 viis ENTK hanke alusel puidu- ja metallitöö kutselaboreid ellu OÜ Merkuur ning õendus- ja bioanalüütiku kutselaboreid OÜ Civitta (Kutselabor..., 2019). 2018–2020 perioodil viiakse Eesti Noorsootöötajate Kogu eestvedamisel ellu noorsootöötaja erialaga seotud kutselaborid (ENKi...2019) ja 2019–2020 Tartu Tervishoiukooli poolt õenduse ja bioanalüütiku suunda (Reedik 2019). 16.03.2019 seisuga on välja kuulutatud 2019-2020 perioodiks uus hange puidu ja metallisektorite töötubade korraldaja leidmiseks (Mobiilsete..., 2019). Tegevussuund on suunatud kõikidele noortele vanuses 15–19 (Kutselabor..., 2019). Kutselaborite kaudu on noortel võimalik tutvuda lähemalt töömaailma erinevate sektoritega, pakkudes võimalikult terviklikku ülevaadet sektoritest, et noored saaksid teha teadlikumaid karjääriotsused (Tõrjutusriskis..., 2018b).
TEGEVUSSUUND 4: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund - Noorte töösuvi
<i>Ennetav tegevus</i>

Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele võimalusi saada esmane töökogemus ja tutvuda erinevate tööaladega, muuhulgas suureneb noorte teadlikkus tööalasest seadusandlusest. (Töösuvi..., 2019). Tegevussuunda viiakse ellu 2015–2020 üle Eesti. ENTK korraldatud hangete alusel saavad erinevad juriidilised isikud, kus viimase kolme aasta jooksul ei ole HMN malevaid toetanud, pakkuda noortele esmase töökogemuse saamise võimaldamiseks läbi suviste noortemalevate korraldamise (Tõrjutusriskis..., 2018b). Tegevussuund on suunatud eelkõige noorte vanuses 13–18 (Töösuvi 2018). Noorte töösuvi pakub noortele võimalusi saada esmane töökogemus ja tutvuda erinevate tööaladega, muuhulgas suureneb noorte teadlikkus tööalasest seadusandlusest. Elluviija korraldab uute malevakohtade loomiseks olemasolevate ja potentsiaalsete tööandjate ja malevakorraldajate teavitamise ning koostöö. Malevakorraldajate pädevuse ning võimekuse suurendamiseks ning noorte töötamise korraldamiseks vastavalt tööseadusandlusele korraldab elluviija koostöös malevakorraldajate ja tööandjatega vajalikud koostöövõrgustiku- ja arendustegevused. Elluviija tagab info jõudmise noorteni malevates pakutavatest töökohtadest ja osalusvõimalustest (*ibid*).

TEGEVUSSUUND 5: KOV koostöögruppide tegevussuund

Ennetav tegevus

Tegevussuuna eesmärk on noorsootöö teenuste jõudmine uute noorteni ning noorte noorsootöös osalemise võimaluste laiendamine (KOV koostöögrupid..., 2019). Tegevussuuna periood on 2015–2023 (Tõrjutusriskis..., 2018b). Eesti Noorsootöö Keskuse koordineerimisel ja hangete kaudu on võimalik tegevussuunast osa perioodi jooksul saada kõikidel kohalikel omavalitsustel. Tegevussuund keskendub kohaliku omavalitsuste piirkonnaülese noorsootöö võimaluste kaardistamisele, et puuduolevad noorsootöö tegevused piirkonda luua. Selleks luuakse vajadusel mitmest omavalitsusest koosnevad koostöögrupe ja aitab neil välja töötada ja rakendada omavalitsusüleseid tegevuskavasid. Tegevuse tulemusel paraneb piirkonna omavalitsuste ja noorsootööd korraldavate asutuste ja ühingute koostöö. Omavalitsused on võimelised suuremal määral noori, sh tõrjutusriskis noori, noorsootöösse kaasama ning omavalitsuste üleselt paremini kasutama teenuste pakkujate võimalusi (KOV koostöögrupid..., 2019). Tegevussuund on suunatud kõikidele noortele vanuses 7–26. (Tõrjutusriskis..., 2018b).

TEGEVUSSUUND 6: Noortest teadmiste suurendamise tegevussuund – Noorteseire

Ennetav tegevus

Tegevussuuna eesmärk on teadmiste suurendamine noortest ja noortele suunatud tegevuste mõjust (HTMi tulemusaruanne..., 2018). Tegevussuuna periood on 2015–2023, tegevuse elluviimiseks korraldab Eesti Noorsootöö Keskus vajalikud hanked (Tõrjutusriskis..., 2018b). Eesmärgi täitmiseks korraldab hanke võitja noorteseire raames andmete kogumise noorte olukorrast, tagab andmekasutuseks vajaliku toimiva veebikeskkonna olemasolu. Vähemalt kord aastas tagab elluviija noorteseire andmetele tuginedes tervikliku analüüsi koostamise ja avalikustamise noorte, sh tõrjutusriskis noorte olukorrast ja seisundist Eestis. Noortele, sh tõrjutusriskis noortele suunatud tegevuste mõju hindamiseks ja noortega, sh tõrjutusriskis noortega töötavate spetsialistide analüüsivõimekuse toetamiseks korraldab elluviija noorsootöö mõju hindamiseks vajaliku mudeli väljatöötamise, meetodite ja hindamisinstrumentide piloteerimise, jätkusuutliku arendamise ja rakendamise ning juhendab hindamisinstrumentide kasutajaid noorsootöö mõju ja kvaliteedi hindamisel (*ibid*).

TEGEVUSSUUND 7: Noorteinfo tegevussuund

Ennetav tegevus

Tegevussuuna eesmärk on parem noorteinfo kättesaadavus, mis aitab parandada noorte ja nende vanemate teadlikkust valikuvõimalustest, sh noorsootöö teenustest ja tugimeetmetest, tööellu siirdumisest ja seal toimetulekut toetavatest teenustest ning ühiskonnas osalemise ja osalustakistuste ületamise võimalustest, vähendades selle kaudu noorte tõrjutusriski ja toetades nende tööhõivevalmidust (Tõrjutusriskis..., 2018b). Tegevussuuna periood on 2015–2023, tegevuse elluviimiseks tagab Eesti Noorsootöö Keskus koostöös sidusvaldkondade spetsialistidega erinevate noorte sihtrühmade vajadustele vastavate infomaterjalide väljatöötamise, levitamise ja/või noorteinfosündmus(t)e korraldamise, sh tutvustamiseks noorsootöö võimalusi. Elluviija korraldab noorteinfo jõudmise noorteni, kasutades selleks nii olemasolevaid kui ka uusi meediavorme ja -kanaleid ning vajadusel töötab välja ja rakendab uusi kasutajasõbralikke infoedastuse vorme.

Tegevuse elluviimiseks korraldab elluviija vajadusel hangete läbiviimise. Tegevussuund on suunatud kõikidele noortele vanuses 7–26 (<i>ibid</i>).
TEGEVUSSUUND 8: Noorte konkurentsivõime tõstmine ja noorte tööeluga kokkupuute suurendamise tegevussuund – Kogukonnapraktika.
<i>Ennetav tegevus</i>
Tegevussuuna eesmärk on pakkuda noortele võimalusi tutvuda vabaühenduste tegevusega ja osaleda nende töös, täites mõnd noorele jõukohast ja huvipakkuvat ning vabaühendusele vajalikku ülesannet kogukonnas (Kogukonna arengut..., 2019). Tegevussuuna periood 2015–2020, mille elluviimine on suunatud Eesti Noorsootöö Keskuse partnerluslepinguga Vabaühenduste Liidule. Lepingute perioodid on vastavalt 2015–2018 ja 2010–2020 (Tõrjutusriskis..., 2018b). Tegevussuund on suunatud pigem põhikooli ja gümnaasiumiõpilastele (Kogukonnapraktika 2019). Tegevussuuna raames viiakse ellu uuenduslikku koolide ja vabaühenduste koostööprogrammi, mille käigus õpilased lähevad vabaühendusse lühipraktikale, kus nad saavad praktilise töökogemuse ja arusaama, et oma tegevustega saabki kogukonda meie ümber kujundada. Koolidel aitab programm õppekava täita ning vabaühendused saavad kontakti kohalike noortega, kellega koos midagi praktiliselt ära teha (Kogukonnarengut..., 2019).
Tegevussuund 9-10 on rahastatud Euroopa Liidu Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse vahenditest tegevuse „Tööturuteenuste osutamine, tagamaks paremaid võimalusi hõives osalemiseks“ raames.
TEGEVUSSUUND 9: Eesti Töötukassa: Minu esimene töökoht
<i>NEET-noorte tööturuteenus</i>
Tegevussuuna eesmärk on noorte töötuse vähendamine vähese või puuduva töökogemuse ja erialase hariduseta noorte tööle aitamise kaudu (Minu esimene..., 2018). Eesti Töötukassa pakub seda teenust aastatel 2014–2020 (Tööturuteenuste..., 2014). Teenus sisaldab tööandjale makstavat palgatoetust kuni 50% töötasust 12 kuu vältel varasema 24 kuu asemel kombineerituna noore väljaõppeks ja koolituseks tehtud kulude hüvitamisega tööandjale kahe esimese tööaasta jooksul. Makstav toetus ei ole kõrgem, kui kahekordne Eesti alampalk (<i>ibid</i>). Teenuse sihtrühmaks on 16–29-aastane noor, kes on töötuna registreeritud ega ole viimase kolme kuu jooksul olnud tööga hõivatud või on kokku vähem kui 30 päeva olnud ajutiselt hõivatud ning kellel puudub töökogemus või see on lühiajaline (on viimase kolme aasta jooksul töötanud vähem kui aasta või on kokku töötanud vähem kui kaks aastat) (Minu esimene..., 2019). Tööalase koolituse kulu hüvitatakse tööandjale kuni 2500 euro ulatuses kahe aasta jooksul noore töötaja tööleasumisest, et soodustada noore oskuste arendamist ning tõsta tema konkurentsivõimet tööturul (Tööturuteenuste..., 2014).
TEGEVUSSUUND 10: Noortele suunatud tööturuga ja tööelu tutvustavad töötoad
<i>Ennetav tegevus</i>
Tegevussuuna eesmärk on tõsta noorte tööalast teadlikkust ning suurendada nende võimalusi hiljem tööd leida (Tööturuteenuste..., 2014). Eesti Töötukassa karjääriinfo spetsialistid korraldavad perioodil 2014–2020 tööturuga ja tööelu tutvustavaid töötube 8. –12. klasside õpilastele. Töötube viiakse läbi üldhariduskoolides, noortekeskustes ja noortele suunatud messidel, Eesti Töötukassa büroodes. Töötubades tuginetakse igapäevasele tööandjate ja tööotsijatega tegelemise kogemusele ning jagatakse teavet tööturu trendidest ja suundumustest, tööandjate ootustest ja soovitud noorele tööotsijale, noorte olukorrast tööturul ja võimalustest tööd leida ning mitmel teisel teemal (<i>ibid</i>).
Tegevussuund 11 on rahastatud Euroopa Liidu Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse vahenditest tegevuse „Noortegarantii tugisüsteemi arendamine ja testimine“ raames.
TEGEVUSSUUND 11: Noortegarantii tugisüsteem
<i>NEET-noorte tugiteenus</i>
Tegevussuuna eesmärk oli luua elektrooniline tööriist kohalikule omavalitsusele, mis võimaldab saada teada infot piirkonna mitteõppivatest ja -töötavatest noortest ning toetada neid haridusteele naasmiseks ja tööturule jõudmiseks (Tööinspektsiooni..., 2019). SOMi eestvedamisel (Seletuskiri sotsiaalhoolekande..., 2017) muudeti NGTSi kontekstis Sotsiaalhoolekande seadust, kus on täpsustatud NEET-noore kui mitteaktiivse noore mõistet NGTS kontekstis. Tegevussuuna piloteerimine toimub SOMi koordineerimisel perioodil 2018–2020 (Noortegarantii tugisüsteemi..., 2018) ja võimalus süsteemiga liituda on kõikidel kohalikel omavalitsustel üle Eesti (Seletuskiri

sotsiaalhoolekande...2017). NGTS on juhtumikorralduse mudel, milles on kindlaks määratud tegevuste kogum ja järjestus, millest juhtumikorraldaja lähtub abivajavate noorte leidmisel, nendega kontakteerumisel ja nendele abi osutamisel (Juhtumikorralduse..., 2018). Sotsiaalteenuste ja -toetuste andmeregistrisse (edaspidi STAR) loodav IT-lahendus on juhtumikorralduse mudeli vahetu osa (Noortegarantii tugisüsteemi..., 2018). NGTS juhtumikorralduse alusel suunatakse noored peale abivajamise kinnitamist teiste piirkonnas olevate teenusepakkujate juurde (*ibid*).

Tegevus 12 on rahastatud Euroopa Liidu Sotsiaalfondi ja riikliku struktuuritoetuse vahenditest tegevuse „Toetuse andmise tingimused õigusrikkumise taustaga noorte tööturule kaasamiseks” raames.

TEGEVUSSUUND 12: STEP-programm

NEET-noorte tugiteenus

Tegevussuuna eesmärk on suurendada õigusrikkumise taustaga noorte tööhõivet ning toetada nende otsust asuda tööle või õppima ja püsida tööl või õppimas (STEPi..., 2019). Tegevussuunda viiakse ellu 2016–2020 Harjumaal ja tegevussuunda rakendab SIMi hanke alusel SA Omanäolise Kooli Arenduskeskus (Partnerlusleping..., 2015). Tegevuse elluviimisega viiakse noorega läbi hindamisvestlus ja nõustamised, leitakse noorele sobiv töötamis- või õppimisvõimalus ja toetatakse noort tööle saamisel või õppima asumisel muul viisil. Noore tööle või õppima asumise järel jälgitakse noore toimetulekut, et toetada tema õppimas või tööl püsimist, vajaduse korral jätkatakse tema nõustamist. Programmi kaasatakse tööandjad, kes on valmis sihtrühma noore tööle võtma ning nõustatakse neid sihtrühma noore töölevõtmisel (STEPi..., 2019). Projekti sihtrühm on süüteo toimepanemise eest karistusõiguslikult vastutusele võetud 15–26-aastased noored, kes ei õpi ega tööta. Lisaks nõustajad, tööandjad, tööandjapoolsed mentorid, politseiametnikud ja koostööpartnerite spetsialistid (Toetuse..., 2015). Programmis on aastaks 2020 osalenud vähemalt 360 noort, kellest vähemalt 120 on selle läbinud (*ibid*).

Lisa 5 Dokumentide analüüsi kodeerimistabelid

Tabel 1. NEET-noortele suunatud tegevussuundade kodeerimistabel, tunnused 1-2 lõikes. Allikas: Töö autori koostatud Lisa 2 dokumentide põhjal

[illegible]

Tabel 2. NEET-noortele suunatud tegevussuundade kodeerimistabel, tunnused 3-6 lõikes. Allikas: Töö autori koostatud Lisa 2 dokumentide põhjal

		Tunnus 3												Tunnus 4												Tunnus 5					Tunnus 6																
Tegevussuuna nimetus		Periood												Koostöö-vorm			Piirkond												Kasutatavad mõisted ja sihtgrupp					Sihtrühm													
		Pideva protsessiga	Perioodiline	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Hange	Koostöölepe	Asutus ise	Üle-eestline	Sõltub elluvijast	Igas regioonis	Ida-Eesti	Lääne-Eesti	Põhja-Eesti	Kesk-Eesti	Lõuna-Eesti	Harjumaal	Tallinnas	NEET-noor	Mitteaktiivne	Töötu	Abivajav noor	Potentsiaalne abivajav noor	Noor üldiselt	NEET-noored vanuses 15-26	Õigusr. 15-26 NEET	16-26 NEET-noored va töötud	(16)17-29 spets ting töötud	Kõik 7-26 noored	Noored 10-15	Noored 13-18	Noored 15-19	Õpilased	8-12.kl õpilased				
Analüüsi aluseks olev tunnus	TS																																														
Noorte Tugila (15-18)	TS1		x			x	x	x							x				x									x						x													
NEET-noorte tugiteenus- Noorte Tugila				x						x	x	x				x				x	x													x													
NEET-noorte tugiteenus- Hoog sisse				x						x	x	x				x				x						x								x													
Nopi Üles	TS2		x			x	x	x	x	x					x			x															x														
Kutselabor- õendus ja bioanalüütik	TS3		x					x	x	x	x				x			x	x														x														
Kutselabor- metalli- ja puidutöö				x				x	x	x	x				x			x	x																												
Kutselabor-noorsootöötaja				x												x			x	x															x												
Noorte Töösuvi	TS4		x		x	x	x	x	x	x					x			x	x														x														
KTG	TS5		x		x	x	x	x	x	x	x	x			x			x	x														x														
Noorteseire	TS6	x			x	x	x	x	x	x	x	x	x				x	x	x														x														
Noorteinfo	TS7	x			x	x	x	x	x	x	x	x					x	x																x													
Kogukonnapraktika	TS8		x			x	x	x	x	x						x			x															x													
Minu esimene töökoht	TS9	x		x	x	x	x	x	x	x							x	x																													
Tööturu töötoad	TS10	x		x	x	x	x	x	x	x							x	x																x													
NGTS	TS11	x					x	x	x							x		x	x										x									x									
STEP	TS12	x				x	x	x	x	x					x													x								x											

Tabel 3. NEET-noortele suunatud tegevussuundade kodeerimistabel, tunnused 7-10 lõikes. Allikas: Töö autori koostatud Lisa 2 dokumentide põhjal

		Tunnus 7								Tunnus 8				Tunnus 9					Tunnus 10				
Tegevussuuna nimetus		Funktsioon								Teenuse pikkuse võimalikkus				Indikaatori alus (juhtumi või isiku põhine)					Tulemuslikkuse hindamine				
		Spetsiifiline	Staatust ennetav	Üles leidmine	Kontakti saamine + kaard	Tugiteenuse pakumine	Tugiteenusele suunamine	Tugiisik tugiteenuse ajal	Noorega kontakti hoidmine peale teenusest väljumist	Eeldatakse 4 kuuga, tagatud peab olema kuni 6 kuud, erandjuhul kauem	Vastavalt vajadusele	1 aasta (koolitus 2 a)	Ühekordne	Isik	Juhtum	Osalus	Asutus	Toote valimine	33% peale 6 kuud programmist väljumist	40% peale 6 kuud programmist väljumist	50% peale 6 kuud programmist väljumist	70% peale 6 kuud teenuse saamist hõives	% ei ole määratud, oluline osaluste arv
Noorte Tugila I	TS1		X	X	X	X	X	X	X	X				X	X					X			
NEET-noorte tugiteenus- Noorte Tugila II			X	X	X	X	X	X	X	X					X						X		
NEET-noorte tugiteenus- Hoog sisse			X	X	X	X	X	X	X	X					X						X		
Nopi Üles	TS2	X	X			X					X			X		X		X					X
Kutselabor- õendus ja bioanalüütik	TS3	X				X							X			X							X
Kutselabor- metalli- ja puidutöö		X				X							X			X							X
Kutselabor- noorsootöötaja		X	X			X							X			X							X
Noorte Töösuvi	TS4	X				X							X	X									X
KTG	TS5	X	X			X	X				X		X	X		X	X						X
Noorteseire	TS6	X	X								X							X					X
Noorteinfo	TS7	X	X								X					X							X
Kogukonnapraktika	TS8	X	X			X			X		X			X			X						X
MET	TS9			X	X	X	X					X			X							X	
Tööturu töötoad	TS10	X				X							X			X							X
NGTS	TS11			X	X	X	X				X			X						X			
STEP	TS12			X	X	X	X	X	X		X			X					X				

Tabel 4. NEET-noortele suunatud tegevussuundade kodeerimistabel, tunnused 11-12 lõikes. Allikas: Töö autori koostatud Lisa 2 dokumentide põhjal

		Tunnus 11								Tunnus 12									
Tegevussuuna nimetus		Andmete kogumise meetod								Elluviija aruandlus-kohustus					Uuringud				
Analüüsi aluseks olev tunnus	TS	Logiraamat	STAR	EMPIS	E-päevik	Lepingud	Taotlused	Registreerimine	Ei koguta	Euroopa Komisjon	HTM	ENTK	Siseministeerium	Sotsiaalmminist.	Uuringud	Statistika kogumine	Analüüsid	Vahearuanded	Hidamise raport
Noorte Tugila I	TS1	x								x	x	x		x	x	x	x	x	
NEET-noorte tugiteenus- Noorte Tugila II		x								x	x	x		x		x	x	x	
NEET-noorte tugiteenus- Hoog sisse		x								x	x	x		x		x	x	x	
Nopi Üles	TS2						x				x	x				x	x	x	
Kutselabor- õendus ja bioanalüütik	TS3							x			x					x	x	x	
Kutselabor- metalli- ja puidutöö								x			x				x	x		x	
Kutselabor- noorsootöötaja								x			x					x		x	
Noorte Töösuvi	TS4							x			x					x		x	
KTG	TS5							x				x				x		x	
Noorteseire	TS6								x		x								x
Noorteinfo	TS7								x		x								x
Kogukonnapraktika	TS8					x					x	x						x	
MET	TS9			x						x				x					
Tööturu töötoad	TS10							x						x		x	x	x	
NGTS	TS11		x							x				x			x		
STEP	TS12				x								x					x	x

Lisa 6 Dokumentide analüüsi juhendite alandmed

Tabel 5. NEET-noortele suunatud tugi- või tööturuteenuste analüüsi alandmed. Allikas: Töö autori koostatud

Tegurid	Euroopa Noortegarantii (Council...,2013)	Komisjoni suunised	Minu esimene töökoht juhised (Minu esimene..., 2018)	Noortegarantii tugiteenuse juhised (Juhtumikorralduse juhised) (Noortegarantii tugisüsteemi..., 2018)	STEP-programmi juhised (Programmikirjeldus kodulehel) (STEPi..., 2019).	Noorte Tugila juhised (Programmi juhendmaterjal) (Kõiv, Paabort, 2017)
Tegevuse eesmärk	25aastased noored saavad hiljemalt nelja kuu möödudes kvaliteetse töö, haridustee jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakumise.	Soodustada noorte töölevõtmist ja seeläbi vähendada noorte töötust.	Noore (tagasi)toomine haridusellu ja tööturule selliselt, et inimene jääks hõivatuks ka pärast juhtumikorraldaja poolse toe lõppemist.	Suurendada õigusrikkumise tasutaga noorte tööhõivet ning toetada neid tööle või õppima asumisel ning seal püsimisel.	Rakendada noorsootöö meetodeid ja ellu viia tegevusi, mis aitaksid üles leida sihtgrupi noori, kutsuda nad osalema ühiskonnaelu tegevustes, aidata neil leida motivatsiooni ning toetada tehtud valikuid. Peafookuses on suunata nad teadmisi ja oskusi omandama või tööturule sisenema.	
Tulenevad sotsiaalsetest tingimustest	<ul style="list-style-type: none">Noortegarantii kava luues (varane sekkumine ja aktiveerimine, Tööturule integreerumist toetavad meetmed: oskuste edendamine ja tööturuga seotud meetmed) arvestavad liikmesriigid selliseid üldisi probleeme nagu asjaolu, et noored ei ole homogeenne ja sarnase sotsiaalse taustaga	Teenuse toetab tööandjat , kes võtab tööle 17-29-aastase noore, <ul style="list-style-type: none">- kes on olnud töötuna arvel järjest vähemalt neli kuud ega ole leidnud tööd ning- kellel puudub erialane haridus (neil on alg-,	<ul style="list-style-type: none">Sekkub, et tagada individuaalsetest vajadustest lähtuv lahendus, mis hõlmab isiku probleemide lahendamiseks abimeetmete osutamist ja/või korraldamist;Teenusepakkujad – juhtumikorraldaja poolt valitud asutused (nt Töötukassa, Sotsiaalkindlustusamet,	<ul style="list-style-type: none">Vastavalt iga noore unikaalsele profiilile ning tööandjate ja õppeasutuste võimalustele luuakse võrgustik, mis võimaldab noorel leida endale sobiv töö ja tööandjal endale sobiv	<ul style="list-style-type: none">On teadlik oma positsioonist teiste noortega seotud asutuste/valdkondade seas ja tagab/säilitab aktiivse koostöö noortega tegelevate institutsioonide/ isikutega;Põhineb ametlikel kokkulepetel (arengukavad, lepingud, ametijuhendid);Sekkutakse olukorras, kus noor peab saama tuge tööelu või	

	<p>rühm, vastastikustel kohustustel põhinevat lähenemisviisi ning vajadust tegeleda tsüklilise tööturult eemaloleku riskiga. Partnerluse olemasolu valdkondade, nagu tööhõive, haridus, noored, sotsiaalküsimused vahel;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Institutsioonide erinevuste ja nende erinevate lähtepositsioonide arvestamine noorte töötuse, institutsionaalse korralduse ja tööturul osalejate suutlikkuse valdkonnas; • Luua partnerlussuhteid avaliku ja erasektori tööturuasutuste, haridus- ja koolitusasutuste, karjäärinõustamisteenuste ja muude spetsialiseerunud noorteteenuste pakkujate (valitsus välised organisatsioonid, noortekeskused ja -ühendused) vahel, kes aitavad töötusest, tööturult eemalolekust või haredussüsteemist sujuvalt tööturule siseneda; • Noortegarantii elluviimise lähtepunkt noorele peaks 	<p>põhi- või üldkeskharidus) ja</p> <ul style="list-style-type: none"> - kellel ei ole töökogemust või see on lühiajaline (on viimase 3 aasta jooksul töötanud vähem kui aasta või on kokku töötanud vähem kui 2 aastat). 	<p>Tugila jne), kes pakuvad abivajavale noorele teenuseid;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Juhtumiplaan arutatakse läbi ja pannakse kokku koostöös noorega ka teenusepakkujatega; • Igal inimesel on õigus abist keelduda, mis sihtgruppi kuuluvate noorte puhul võib olla üsna kergesti tekkiv (kaitse)reaktsioon; • Kui isik nõusolekut ei anna, lõpetatakse andmete edasine töötlemine. Seetõttu on oluline, et esimese kontakti loomisel ei hirmutataks noort ära, vaid saadaks oma hetkeseisu osas kaasa mõtlema; • Kui noor ei ole 14 päeva jooksul ankeedile vastanud, võtab juhtumikorraldaja noorega ühendust, valides juhtumikorraldaja arvates talle teada oleva 	<p>töötaja või suunab noore edasi õppima;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Enne programmiga liitumist on vaja noorel täita nõusoleku avaldus, millega annab õiguse meil tema eest rääkida erinevates asutustes ja kus loetleb oma õigusrikkumised; • Õigusrikkumise taustaga 15-26 aastane; • Võimeline ja valmis töötama, aga vajab selleks tuge; • Lõpetanud seadusevastased tegevused; • Ei tarvita narkootikume; • Püsiva aadressiga elukoht Tallinnas või Harjumaal; 	<p>haridusega tekkinud probleemide ja raskuste lahendamisel*;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Põhineb holistilisusele ehk ühe ukse teenusele, mis on spetsialistidest koosnev võrgustik, kellel on tagatud valmisolek olenemata esimese kontakti asukohale suunata noor sobiva teenuse juurde*; • Puudub vanuseline limiit (tagatud vähemalt 15-26); • Ajas paindlik*; • Tagab toe noorele võimaluse kohtuda temale sobilikus avalikus ruumis ja kodukohale võimalikult lähedal*; • Tugi tagatakse ka olukorras, kus noor ei soovi oma isikuandmeid avaldada*; • Tagab noorte isikuandmete konfidentsiaalsuse*; • Puuduvad eeltingimused osalemiseks*; • Madala lävepaku teenus (kodulähedane), mis on avatud noortele vanuses 15-26 nende vaba tahte alusel*; • Teenuse vähene bürokraatia;
--	---	--	---	--	--

	olema enese registreerimine tööturuasutuses ning juhul, kui on tegemist tööturul, hariduses ja koolituses mitteosalevate noortega , kes ei ole tööturuasutustes registreeritud, peavad liikmesriigid kindlaks määrama võrdväärse lähtepunkti noortegarantii elluviimiseks sama neljakuulise tähtaja jooksul;		info kohaselt kõige tulemuslikuma variandi (telefon, sotsiaalmeedia, suhtlusvõrgustik jms);	<ul style="list-style-type: none"> • Võtab meiega ise ühendust (telefoni, e-meili või ankeedi näol; • Kui nõusolekut avaldusega ei anna, siis ei saa teda programmi võtta; 	
Tulenevad kommunika-tsiooni tingimustest	<ul style="list-style-type: none"> • Tugevdada partnerlussuhteid tööandjate ja asjakohaste tööturul osalejate (tööturuasutused, eri tasandite valitsusasu tused, ametiühingud ja noortasutused) vahel, eesmärgiga luua noorte jaoks aktiivselt töö-, õpipoisiõppe- ja praktika võimalusi; • Tagatakse noortele täielik juurdepääs teabele saadaolevate teenuste ja toetuse kohta, tugevdades koostööd tööturuasutuste, karjäärinõustajate, haridus- ja koolitusasutuste ja noorte tugiteenuste osutajate vahel, kasutades selleks täiel määral kõiki asjakohaseid teabekanaleid; 	<ul style="list-style-type: none"> • Oluline on, et meetmete rakendajate vahel toimiks tõhus koostöö ja infovahetus ning noored saaksid asjakohast infot neid abistavatest teenustest nii Töötukassa kaudu kui noorsootöötaja kaudu. 	<ul style="list-style-type: none"> • Potentsiaalselt abivajavad noored selgitatakse välja automaatse andmetöötluse tulemusena; • Taustaandmete järgi saab nimekirja filtreerida, et esmajärjekorras tegeleda probleemsemate sihtrühmadega; • Alacalise puhul teavitatakse hooldusõigust omavat isikut kontakteerumisest; 	<ul style="list-style-type: none"> • STEP-programmi nõustaja võtab ühendust tööandjaga ja tutvustab programmi; • Tööandja huvi korral kohtub esindaja tööandjaga ja tutvustab STEPi võimalusi; • Kui tööandja on huvitatud noori tööle võtma läbi STEPi, siis allkirjastatakse kahepoolne koostööleping; 	<ul style="list-style-type: none"> • Kasutab Noortekeskuste Logiraamatut, et kirjeldada, selgitada ja edendada oma tööd avalikkusele professionaalselt saades andmete kinnitamiseks tuge koostööpartnerite poolt; • Väärtustab noorte ja koostööpartnerite poolt saadud tagasisidet, et jälgida/seirata ja hinnata oma tööd; • Vastutab vastastikusel kokkuleppel programmis oleva noore ümber oleva tugimeeskonna juhtimise eest kaasates sinna vajaduspõhiselt teiste valdkondade spetsialiste ja/või vabatahtlikke*;

<p>Tulenevad füüsilistest tingimustest</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Tegevuste aluseks on tõenditel põhinevad tegevuspõhimõtted ja sekkumismeetmed, • Rakendama soovitud mitteformaalse ja informaalse õppe valideerimise kohta; • Pakkuma koostöös muude noori toetavate partneritega personaalset nõustamist ja personaalse tegevuskava koostamist, hõlmates ka individuaalseid toetuskavasid, tuginedes vastastikuste kohustuste põhimõttele juba algetapist alates ja järjepidevatele järelmeetmetele, et ennetada haridussüsteemist varakult lahkumist ning tagada liikumine hariduse ja koolituse või tööhõive suunas; • Pakkuma haridussüsteemist varakult lahkunud noortele ja madala kvalifikatsiooniga noortele võimalusi haridus- ja koolitustee jätkamiseks või osalemiseks teist võimalust pakkuvates haridusprogrammides, mis tagavad sellise õpikeskkonna, mis vastab noore konkreetsele vajadusele ja võimaldab tal omandada puuduva kvalifikatsiooni. 	<ul style="list-style-type: none"> • Toetust on võimalik taotleda, kui ettevõtte on leidnud kandidaadi, kes vastab tingimustele; • Ettevõtte saab iseteeninduses töökuulutuse sisestamisel teada anda valmisolekust tööle võtta ka erialaste oskuste ja töökogemuseta noor; • Kui vabale töökohale on sobiv inimene leitud, toimub toetuse taotlemine; • Töötukassale peab esitama avalduse, märkides avaldusel, et soovite võtta tööle "Minu esimese töökoha" toetuse tingimustele vastava noore. 	<ul style="list-style-type: none"> • Spetsialist selgitab noore abivajadust ja abi osutamise vajaduse; • Juhtumikorraldaja koostab koostöös noorega ja teenuse osutajaga plaani; • Kui noor vajab abi, lepatakse kokku kohtumine; • Kui alaealine väljendab soovi, et temaga ei tegeletaks, aga tegemist on abivajava lapsega, tegutsetakse edasi; • Kohtumine võib toimuda silma-silma vestluse käigul; • Konsultatsiooni võib läbi viia virtuaalselt; • Kui osutatud abi ei ole piisav, eelmine menetlus lõpetatakse ja koostatakse uus juhtumiplaan; • Juhtumikorraldaja roll on tagada, et ette nähtud teenused jõuaksid nooreni ettenähtud mahus ja järjekorras. 	<ul style="list-style-type: none"> • STEP-programmiga liitunud noor saab osaleda nõustamises, mille eesmärgiks on noore tööle või õppima suundumine; • Nõustamiste eesmärk on noore valmisolek minna tööle/õppima; • Positiivse tööintervjuu järel algab peale lepingute allkirjastamist töö vastava tööandja juures; • Õppekohas on noorel kontaktisik; • Toetatakse noort, tema mentorit ja tööandjat; • Nõustaja on noorega kuue kuu jooksul kolm korda kontaktis. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ellu viidud professionaalsete noorsootöötajate poolt*; • Tunnustab individuaalset või grupitööd; • Põhineb õpikogemusega seotud pakkumistel; • Avatud uuendustele ; • Kasutab noorteni jõudmisel või toetamisel noorsootöö võimalusi; • Kasutab mitteformaalse ja informaalse õppe meetodeid ning kohandab need vastavalt protsessis või noortel tekkinud vajadustele*; • Aitab kaasa noorte ande realiseerimisele arendades nende oskusi ja teadmisi pakkudes erinevaid/mitmekülgseid tegevusi/teenuseid*; • Tagab noortele vajadusel nn teise võimaluse ehk võimaldab koostöös partneritega keskkondi eksperimenteerimiseks ja kasutab seda õppeprotsessides ilma inimese üle hinnangut andmata (kohut mõistmata)*; • Võimaldab saada hinnangutevaba sotsiaalset suhtlemist.
--	---	--	---	---	--

Lisa 7 Noortekeskuste Logiraamatu analüüsi algandmed

Tabel 6. Noorte Tugila koostööpartnerite kaudu toetatud noorte arv (N=2378). Allikas: Töö autori koostatud Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide 31.10.2018 seisu põhjal

Koostöö-partneri nimetus	N	% noorte koguarvust, kelle puhul märgitud koostööpartner
Töötukassa	1099	46
KOV	608	26
Rajaleidja	584	25
Kutsekool	533	22
Põhikool	323	14
Keskkool	250	11
Ettevõtted	209	9
Programmid	201	8
Politsei	191	8
Noorteühing	86	4
Meditšiinasutus	83	3
Muu	81	3
Kriminaalhooldus	65	3
Seltsid	62	3
Külaseltsid	47	2
Huvikool	46	2
Kõrgkool	43	2
Kultuurikeskus	26	1
Raamatukogu	19	1
Lasteaed	17	1
Õpilasesindus	17	1
Päevakeskus	17	1
Tööinspeksioon	14	1
Noortevolikogu	10	0
Muuseum	5	0
Algkool	2	0
MK noortekogu	0	0

Tabel 7. Noorte Tugila koostööpartnerid, kellega koostöös on ühiselt enim juhtumeid lahendatud (Spearmani korrelatsioon, esitatud on seosed olulisuse tõenäosusega 0.01).
Allikas: Töö autori koostatud Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide 31.10.2019 seisu põhjal

Koostöös	Põhiko ol	Keskko ol	Kõrgko ol	Kutseko ol	Lasteae d	Kultuurikesk us	Muuseu m	Politse i	Raamatukog u	Noorteühin g	Rajaleidja
Kutsekool		0,10									
Kultuurik- eskus		0,06									
Muuseum						0,09					
Politsei	0,24						0,09				
Raamatukogu						0,13	0,10	0,06			
Noorteühing	0,09	0,11					0,05	0,05			
Rajaleidja		0,21	0,05	0,22			0,05	0,12		0,14	
Programmid	0,07	0,08				0,07		0,14		0,14	0,19
Huvikool	0,06	0,17				0,17		0,12	0,13	0,15	0,14
Meditšiini- asutus	0,12							0,32			0,12
Seltsid						0,09		0,07	0,05	0,27	0,08
Kriminaal- hooldus	0,05							0,29			0,06
KOV	0,21	0,07				0,10		0,30	0,05	0,08	0,14
Õpilasesindus		0,13				0,09			0,11		0,06
Noortevoliko gu										0,10	
Ettevõtted								0,09		0,17	0,09
Töötukassa		0,05	0,07**	0,27						0,08	0,24
Töö- inspeksioon						0,05		0,05	0,06		
Päevakeskus								0,06			
Külaseltsid					0,07	0,05				0,09	

Tabel 8. Noorte Tugila koostööpartnerid, kellega koostöös on ühiselt enim juhtumeid lahendatud (Spearmani korrelatsioon, esitatud on seosed olulisuse tõesäosusega 0.01). Allikas: Töö autori koostatud Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide 31.10.2019 seisu põhjal

Koostöös	Programmid	Huvikool	Meditšiini- asutus	Seltsid	Kriminaal- hooldus	KOV	Õpilas- esindus	Ettevõtted	Töötukassa	Päevakeskus
Huvikool	0,15									
Meditšiini-asutus	0,14	0,10								
Seltsid	0,17	0,10	0,06							
Kriminaalhooldus	0,09	0,05	0,19	0,05						
KOV	0,12	0,09	0,16	0,16	0,12					
Õpilasesindus		0,14		0,06		0,06				
Noortevolikogu	0,08			0,16		0,06	0,15			
Ettevõtted	0,23	0,09	0,08	0,14	0,09	0,12				
Töötukassa	0,18		0,06	0,05	0,08	0,06		0,23		
Tööinspeksioon	0,11				0,07		0,06	0,07	0,08	
Päevakeskus	0,06		0,07		0,15	0,08				
Külaseltsid	0,09			0,14		0,12		0,08		0,07

Tabel 9. Noorte Tugila läbinud noorte arv ja tulemuslikkus kaasatud koostööpartnerite kaudu. Allikas: Töö autori koostatud Noortekeskuste Logiraamatu juhtumikaartide 31.10.2019 seisu põhjal

			Töö noorega toimub noortekeskuse siseselt	Üks koostööpartner	Kaks koostööpartnerit	Kolm koostööpartnerit	Neli või enam koostööpartnerit	KOKKU
Edukus	Töötab	Kokku	335	273	148	77	37	870
		%	40%	41%	37%	33%	25%	38%
	Õpib	Kokku	261	158	96	57	58	630
		%	30%	23%	24%	25%	39%	27%
	Ei õpi ega tööta	Kokku	259	243	154	97	53	806
		%	30%	36%	39%	42%	36%	35%
Kokku		Kokku	855	674	398	231	148	2306
		%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Lisa 8 NEET-noortega seotud osapooled ja otsustustasanditesse kaasatus

Tabel 10. NEET-noorte riikliku tasandi toetamismudel struktuuride, otsustustasandite, osapoolte ja tegevussuundade lõikes. Allikas: Töö autori koostatud

TASAND		OTSUSTUSTASAND		Noortegarantii tugisüsteem			STEP- programm		Noortegarantii Eesti tegevuskava											
OTSUSTAJA																				
Sotsiaalsed tingimused.	Mõtteviis (suunised, tegevuskeskkond)	NG vajadus, indikaatorite lugemine, kvaliteedi näitajad, süsteemi üldine struktuur							Euroopa Komisjon: EK Noortegarantii juhtgrupp											
	Visioon	Teema eest vastutav ministeerium							Riigikantselei											
	Eesmärgid	Eesti eesmärk, tegevuskava ja seotud valdkonnad, suhtlus EK-ga							EKga suhtlus: Sotsiaalministeerium											
		Olukorra kaardistamine, sisendid NG arendustegevusse					STEP-programmi juhtgrupp (JuM, SoM, Tallinna LV, PPA, HTM, ettevõtjad)			Noortegarantii juhtgrupp (SoM, HTM, ET, ENTK, EANK, ENL, TI, ETK)										
	KOORDINEERIJAJA																			
		Strateegia alusel eesmärgid ja tegevussuunad, valdk. alusel põhimõtted, valdk. alusel toimivad seadused, TAT, tulemuslikkuse arvulised näitajad, valdk. tegevussuundade vahehindamine		Sotsiaalministeerium			Siseministeerium		Haridus- ja Teadusministeerium								Sotsiaalministeerium			
RAKENDAJAJA																				
	Reeglid, tingimused (kuidas)	Sisu täpsustamine, partnerite/pakkujate leidmine, võrgustikutöö osapooled, tulemuslikkuse kirjeldus, lepingud, aruanded, infoliikuvus		Sotsiaalministeerium			Siseministeerium		Eesti Noorsootöö keskus								Sotsiaalministeerium			
Kommunik. seotud ting.	Informatsioon (tegijate vahel)	Partnerite kokkutoomine, infoliikumine							ESFi programmi „Tõrjutusriskis noorte kaasamine ja noorte tööhõivevalmiduse parandamine“ partnerite korralised kohtumised											
		Infojagamise formaat ja ajakava																		
ELLUVIIJAD																				
	Uuringud, analüüsid (areng, tõendus põhisisus)	Uuringute, analüüside formaat		Tartu LV	Raasiku VV	Võru LV	Kuressaare VV	K-Järve LV	Arenduskeskus OK	EANK	EANK, TSNA		ENTK	VÜL	Civicus	Tartu Tervish.k	Merkuur (kuni 2018)	ENK (al 2018)	Eesti Töötukassa	
OTSETEENUSE PAKKUJAD NOORTELE																				
Füüsilised ting.	Teenuse elluvijad	Teenuse lõplik disain, juhtumikorraldus, info jagamine sihtgrupile, töökeskkonna loomine, tööõnustamine, tööjuhendid, majasisesed reeglid		Tartu LV	Raasiku VV	Võru LV	Kuressaare VV	K-Järve LV	Arenduskeskus OK	EANK	EANK, TSNA	Tallima ÜK	ENTK	KOV + partnerid	VÜL	Civicus (2018)	Tartu Tervis-hoiukool	Merkuur (kuni 2018)	ENK (al 2018)	Eesti Töötukassa
	TEGEVUSSUUND																			
		Tulemused	Juhtumite reaalne elluviimine, kohaliku tasandi koostöö, spetsialistide töölevõtmine, juhtumite kirjeldamine		Tugiteenus	Tugiteenus	Tugiteenus	Tugiteenus	Tugiteenus	STEP- programm	Nopi Üles	NEET- tugiteenus	Noorteseire	Noorteinfo	KTG	Töösüvi	Koguk. prakt.		Kutslaborid	Minu esimene töökoht

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, **Heidi Paabort**,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose “**NEET-noorte toetamise koostöömudeli edasiarendamine Euroopa Komisjoni Noortegaratii Eesti tegevuskava elluviimise näitel**”,

mille juhendaja on **Kairi Kasearu**,

reprodutseerimiseks eesmärgiga seda säilitada, sealhulgas lisada digitaalarhiivi DSpace kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.

2. Annan Tartu Ülikoolile loa teha punktis 1 nimetatud teos üldsusele kättesaadavaks Tartu Ülikooli veebikeskkonna, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace kaudu Creative Commons'i litsentsiga CC BY NC ND 3.0, mis lubab autorile viidates teost reprodutseerida, levitada ja üldsusele suunata ning keelab luua tuletatud teost ja kasutada teost ärieesmärgil, kuni autoriõiguse kehtivuse lõppemiseni.
3. Olen teadlik, et punktides 1 ja 2 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
4. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.

Heidi Paabort

27.05.2019